

ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING

JAARBOEK 2006

OASeS: ONDERZOEKSGROEP ARMOEDE,  
SOCIALE UITSLUITING EN DE STAD

o.l.v. Prof. Dr. Jan Vranken en Prof. Dr. Luc Goossens

Departement Sociologie

Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen

Universiteit Antwerpen (Stadscampus)

'De Meerminne'

Sint-Jacobstraat 2, B-2000 Antwerpen

jan.vranken@ua.ac.be

katrien.deboyser@ua.ac.be

danielle.dierckx@ua.ac.be

Onder auspiciën van de Vlaamse minister van Welzijn,  
Volksgezondheid en Gezin, Mevrouw Inge Vervotte

# Armoede en Sociale Uitsluiting

JAARBOEK 2006

*Jan Vranken, Katrien De Boyser en Danielle Dierckx (red.)*

Acco Leuven / Voorburg

*Eerste druk* : 2006

*Gepubliceerd door*

Uitgeverij Acco, Brusselsestraat 153, 3000 Leuven (België)

E-mail: [uitgeverij@acco.be](mailto:uitgeverij@acco.be) – Website: [www.uitgeverij.acco.be](http://www.uitgeverij.acco.be)

*Voor Nederland* :

– *Uitlevering* : Centraal Boekhuis bv, Culemborg

– *Correspondentie* : Kemper Conseil, De Star 17, 2266 NA Leidschendam

*Omslagontwerp* : Danny Juchtmans

© 2006 by Acco (Academische Coöperatieve Vennootschap cvba), Leuven (België)

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means without permission in writing from the publisher.

D/2006/0543/235

NUR 756

ISBN 90-334-6312-1

## Inhoud

Lijst van schema's, figuren en tabellen	15
Gebruikte afkortingen	21
Woord vooraf	25
Dankwoord	27
<b>Inleiding</b>	29
<i>Jan Vranken</i>	
1. Het belang van Europa	29
2. Voor de nieuwe lezeressen en lezers...	31
2.1 Onze definitie van armoede	31
2.2 Vier dimensies van armoede	32
2.3 Zes perspectieven op armoede	33
3. Even de inhoud overlopen	35
3.1 Welke zijn de belangrijkste ontwikkelingen sinds het verschijnen van het Jaarboek?	35
3.2 Wat kunnen we hieraan toevoegen voor wat de toestand en de ontwikkelingen van het voorbije jaar betreft?	40
3.3 Het Europese perspectief: even achterom kijken, om de uitdagingen van de toekomst beter te identificeren en aan te kunnen	44
<b>Deel I</b>	
<b>ARMOEDE, FEITEN EN BELEID IN 2006</b>	49
Hoofdstuk 1 – Overheid en armoedebestrijding in 2006	51
<i>Katrien De Boyser en Trees Leroy</i>	
1. Vlaanderen: de context	51

6 | *Inhoud*

2.	Vlaams armoedebeleid in het zog van het armoededecreet	52
2.1	Vlaams Netwerk: ondersteuning en evaluatie	53
2.2	Het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding	53
2.3	Permanent Armoede Overleg	54
2.4	Tewerkstellen van ervaringsdeskundigen	54
3.	Lokaal sociaal beleid	55
4.	Gedeelde verantwoordelijkheden	57
4.1	Tweejaarlijks verslag van het Steunpunt: 10 jaar na het AVA	58
4.2	Het Strategisch Rapport voor de Sociale Bescherming en Inclusie 2006-2008	59
5.	Federaal armoedebeleid	62
6.	Europa	64
7.	Armoedebestrijding op deelterreinen	67
7.1	Energiearmoede	67
7.2	Digitale kloof	69
7.3	Nieuwe asielprocedure en opvang van asielzoekers	70
7.4	Vlaams inburgeringsdecreet	72
7.5	Cultuur, sport en toerisme	73
7.6	Vlaams welzijns-, gezins- en jeugdbeleid	73
7.7	Andere maatregelen	74
8.	Tot slot	75
Hoofdstuk 2 – Lage inkomens in de balans		77
<i>Katrien De Boyser</i>		
1.	Inkomensarmoede in Vlaanderen en België: SILC 2004	77
2.	Inkomensongelijkheid	78
3.	De bodemuitkeringen	80
3.1	Recht op Maatschappelijke Integratie en het leefloon	81
3.2	Maatschappelijke Hulp	83
3.3	Gewaarborgde Gezinsbijslag	84
3.4	Inkomensgarantie voor Ouderen	85
3.5	De Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap	86
3.6	Niet-gebruik van uitkeringen	86
3.7	Toenemende hulpvraag bij voedselbanken	87
4.	Uitgaven	87
5.	Overmatige schuldenlast	89
6.	Beleidsantwoorden in 2006	91
6.1	Wijzigingen in de bijstandsregelgeving	91
6.2	Schuldbeleid en consumentenbescherming	92
7.	Tot slot	93

Hoofdstuk 3 – Kansengroepen, op en vooral naast de arbeidsmarkt	95
<i>Katrien De Boyser</i>	
1. Evolutie van de werkloosheid en werkzaamheid	96
2. 2005-06: toename van de langdurige werkloosheid	97
3. Doorsnede juni '06: werkloosheidsrisico's	99
3.1 Het opleidingsniveau als verdelend gegeven	99
3.2 Mannen en vrouwen	100
3.3 Leeftijdsgebonden werkloosheid	101
3.4 Verschillen naar nationaliteit (en herkomst)	102
3.5 Eenoudergezinnen en hun kwetsbare arbeidsmarktpositie	103
4. Arbeidsmarktbeleid	104
4.1 Aan het werk! – De activering van werkzoekenden	104
4.2 Betere aansluiting tussen onderwijs en vorming en de arbeidsmarkt	106
4.3 Opzetten van een kwalificatiestructuur	107
4.4 Aanpak van de jeugdwerkloosheid	107
4.5 Aanmoedigen van actief ouder worden	108
4.6 Herstructurering	109
4.7 Knelpuntberoepen	110
4.8 Omgaan met diversiteit in Vlaanderen	111
4.9 Sociale economie	111
5. Tot slot	112
Hoofdstuk 4 – Breuklijnen in het onderwijs	115
<i>Katrien De Boyser</i>	
1. Context	115
2. Breuklijnen in het kleuter- en lager onderwijs	116
3. Het secundair onderwijs	119
4. Deelname aan het hoger onderwijs	121
5. En na het onderwijs, de uitkomsten	122
5.1 Vroegtijdige schoolverlaters	122
5.2 Opleidingen: ongelijke tickets naar de arbeidsmarkt	122
5.3 Levenslang leren	125
6. Het onderwijsbeleid in Vlaanderen	125
6.1 Opvolging van het GOK-decreet	126
6.2 Participatie in het kleuteronderwijs	127
6.3 Nieuwe financieringssystemen	127
6.4 Werken aan schoolkosten	128
6.5 Spijbelgedrag aanpakken	130
6.6 Proef- en pilootprojecten	130

6.7 Besluit	132
Hoofdstuk 5 – Een pover gezondheidsverhaal <i>Katrien De Boyser</i>	135
1. Inleiding	135
2. Dwars doorheen de Gezondheidsenquête 2004	135
2.1 Sociale ongelijkheid in gezondheid, ziekte en sterfte	135
2.2 Gevolgen van een andere leefstijl?	140
2.3 Ongelijke toegang tot de gezondheidszorg	141
3. Recente beleidsmaatregelen in Vlaanderen	144
3.1 Preventieve en curatieve gezondheidszorg	144
4. Federaal gezondheidsbeleid	146
5. Tot slot	147
Hoofdstuk 6 – Polariseert de Belgische woningmarkt? <i>Pascal De Decker en Joeri Laureys</i>	149
1. Inleiding	149
2. Aanpak	152
2.1 Begrippen	152
2.2 Selectieprocessen op de woningmarkt	154
2.3 Doelstellingen	155
2.4 Data	156
3. Conclusies	171
<b>Deel II</b>	
<b>VIJFTIEN JAAR(BOEKEN) ARMOEDEBESTRIJDING</b>	175
Hoofdstuk 1 – Biografie van een puber: vijftien jaar armoede in onderzoek en beleid <i>Danielle Dierckx en Jan Vranken</i>	177
1. Armoede grijpen en begrijpen	177
1.1 Cijfers over armoede	178
1.2 Ontwikkelingen in vragen en antwoorden	179
2. Armoedebeleid doorheen de tijd	182
2.1 De context van het armoedebeleid	182
2.2 Visie op armoede en patronen van ‘governance’	183
2.3 Inhoudelijke beleidsaccenten: de actieve welvaartsstaat	188



2.4 Europese inspanningen	190
3. Conclusie	192
Hoofdstuk 2 – Kansengroepen op de arbeidsmarkt	195
<i>Wim Herremans</i>	
1. Inleiding	195
2. Indicatoren	196
3. Laaggeschoolden	197
3.1 Werkzaamheid	197
3.2 Werkloosheid	198
3.3 Niet-beroepsactieven	199
3.4 Competenties mobiliseren	201
4. Ouderen	202
4.1 Werkzaamheid	203
4.2 Werkloosheid	204
4.3 Niet-beroepsactieven	204
4.4 Actief ouder worden	206
5. Niet-Europeanen	207
5.1 Werkzaamheid	208
5.2 Werkloosheid	208
5.3 Niet-beroepsactieven	209
5.4 Diversiteit op de werkvloer	210
6. Vrouwen	212
6.1 Werkzaamheid	212
6.2 Werkloosheid	213
6.3 Niet-beroepsactieven	214
6.4 Combinatie arbeid en gezin	215
Hoofdstuk 3 – Arm en ziek, rijk en gezond? Overheidsantwoorden in de voorbije vijftien jaar	219
<i>Katia Levecque en Katrien De Boyser</i>	
1. Inleiding	219
2. Ongelijkheid in ziekte en dood: feiten voor Vlaanderen en België	220
3. Ongelijkheid in het gebruik van de gezondheidszorg	222
4. Beleid inzake gezondheid en ongelijkheid	225
4.1 Werken aan financiële drempels	227
4.2 Werken aan andere drempels in de gezondheidszorg	231
5. Besluit	237

Hoofdstuk 4 – Van arbeiderszoon tot allochtoon. Een overzicht van het kansenbeleid in het Vlaamse onderwijs	239
<i>Paul Mahieu en Ella Desmedt</i>	
1. De relatie onderwijs en armoede in cijfers	239
1.1 Kwantitatief onderzoek in het kielzog van de eerste democratiseringsgolf	239
1.2 Alarmerende cijfers over allochtone leerlingen: een tweede democratiseringsgolf gewenst	243
2. 1976-2006: dertig jaar kansenbeleid laverend tussen zorg en voorrang (of: van categoriaal naar inclusief)	246
2.1 Overzicht van de genomen beleidsmaatregelen	246
2.2 Flankerende maatregelen en initiatieven	249
2.3 Een paradigmaverschuiving in het beleid	251
2.4 Wetenschappelijke evaluatie van de genomen beleidsmaatregelen	252
3. Vaststellingen en vooruitzichten	254
3.1 Inzake beleid	254
3.2 Inzake onderzoek	255
Hoofdstuk 5 – Waar kunnen armen (nog) wonen en welke ondersteuning kunnen ze daarbij van de overheid verwachten?	257
<i>Pascal De Decker</i>	
1. Markttransacties domineren de woningmarkt	257
2. Armen en sociaal huren: een ongemakkelijke relatie	259
2.1 Een revival van het sociaal woonbeleid?	259
2.2 Behoeft versus aanbod	262
2.3 Geduldig wachten, maar zonder garanties	263
2.4 Omgaan met de verzwakking van het profiel van de sociale huurder	265
2.5 Conclusie	271
3. Mensen in armoede en mensen met eigendom: een onmogelijke relatie	272
3.1 Iedereen eigenaar?	272
3.2 Een beleid naast de kwestie	272
3.3 Conclusies	275
4. Armen en privaat huren: een moeilijke relatie	275
4.1 Op de markt	275
4.2 Discriminatie	277
4.3 Beleid in de marge	277
4.4 De rol van de civiele maatschappij: met niet te veel a.u.b.	279
4.5 Conclusies	281
5. Armen en de perverse effecten van een woningkwaliteitsbeleid	281

5.1 Typen kwaliteitsbeleid	281
5.2 Reglementeringen inzake kwaliteitsbewaking	281
5.3 Het bescheiden beleid voor woningverbetering	284
5.4 De strijd tegen het wonen op campings	284
5.5 Conclusies	285
6. Algemene conclusies en uitdagingen	286

Hoofdstuk 6 – Mieux connaître pour mieux combattre. De Brusselse armoedeordonnanties	289
--	-----

*Luc Notredame*

1. Inleiding	289
2. De drie ordonnanties	290
2.1 De Ordonnantie van 11 juli 1991 ‘ter opstelling van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’	291
2.2 De Ordonnantie van 8 juni 2000 ‘betreffende het opstellen van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’	292
2.3 De Ordonnantie van 20 juli 2006 ‘betreffende het opstellen van het armoederapport van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’	293
3. De gelijkenissen en de verschillen	294
4. Het armoederapport als instrument van beleidsontwikkeling en -coördinatie	297

<b>Deel III</b>	
<b>DE ‘INTERNATIONALE DIMENSIE’, OOK IN EIGEN LAND</b>	301

Hoofdstuk 1 – Armoede bij allochtonen: een verkenning	303
---	-----

*Bea Van Robaeys, Nathalie Perrin, Katia Levecque en Caroline Dewilde*

1. Inleiding	303
2. Schets van de immigratie in België	305
3. Kwetsbaarheid van personen van vreemde herkomst op verschillende maatschappelijke domeinen	307
3.1 De arbeidsmarkt	307
3.2 Onderwijsniveau	309
3.3 Huisvesting	311
3.4 Gezondheid	312
4. Welk armoederisico voor personen van vreemde herkomst?	312
4.1 Hoe hebben we gewerkt?	313

4.2 Hoe hoog is de inkomensarmoede bij personen van vreemde herkomst?	314
5. Besluit	317
Hoofdstuk 2 – Kinderarmoede en kindewelzijn in de Europese Unie	319
<i>Petra Hoelscher</i>	
1. Beleid ter bestrijding van kindarmoede	320
1.1 Werkgelegenheidsmaatregelen	321
1.2 Uitkeringen	321
1.3 Kinderopvang	321
1.4 Toegang tot het onderwijs	322
1.5 Toegang tot een decente woning, tot gezondheidszorg en sociale dienstverlening	322
1.6 Cultuur, sport en recreatie	323
1.7 Ondersteuning voor bijzonder kwetsbare groepen van kinderen	323
2. Een omvattende strategie	324
3. Een index van kindewelzijn in de EU	326
4. De Laken-indicatoren als maatstaf voor kindewelzijn?	328
5. Tot slot	332
Hoofdstuk 3 – Dertig jaar Europa tegen armoede en sociale uitsluiting	333
<i>Adam Tyson</i>	
1. Even achterom kijken	333
2. Sociale doelstellingen	334
3. De armoedeprogramma's	335
4. Toegevoegde waarde?	336
5. De ommekeer	337
6. De erfenis van de armoedeprogramma's	339
7. Multidimensionaliteit	340
8. Een rechtenbenadering	341
9. Governance	342
10. Ontgoocheld in verwachtingen	343
11. Toch redenen voor optimisme?	344
12. Conclusie	345
Hoofdstuk 4 – Naar een Armoedetoets? De Ierse ervaring	347
<i>Eamonn Moran</i>	
1. Inleiding	347

2. De ontwikkeling van de Ierse armoedetoets	347
3. De ‘Office for Social Inclusion’ en de ontwikkeling van nieuwe richtlijnen	348
4. Kenmerken van de nieuwe richtlijnen	349
5. Hoe gaat men in Ierland te werk bij een Armoede Impact Evaluatie?	351
5.1 Een eerste fase: de screening	351
5.2 Een tweede fase: de Armoede Impact Evaluatie	351
6. Volgende stappen	353

## Hoofdstuk 5 – Comparatieve indicatoren van regionale armoede en deprivatie: België in de EU-15 355

*Gianni Betti, Achille Lemmi, Anna Mulas, Michela Natilli, Laura Neri en Vijay Verma*

1. Inleiding	355
2. Welke indicatoren?	356
2.1 Indicatoren van inkomensarmoede en niet-monetaire deprivatie	356
2.2 Andere Laken-indicatoren	358
2.3 Ruimtelijke indicatoren	358
3. De regionale dimensie en hoe regionale indicatoren worden samengesteld	358
4. Databronnen en vergelijkbaarheid	359
5. Enkele resultaten	359
5.1 Resultaten gebaseerd op monetaire maatstaven	360
5.2 Resultaten van niet-monetaire maatstaven	368
6. Enkele conclusies	372

## **DEEL IV** **ARMOEDE UITGETELD** 375

### Hoofdstuk 1 – Armoede en sociale uitsluiting becijferd 377

*Tom D’Olieslager*

1. Armoedemeting: een overzicht	381
2. Inkomen en armoede	383
2.1 Relatieve armoedegrenzen op basis van inkomen	383
2.2 De wettelijke armoedegrens	389
2.3 Inkomensverdeling en -ongelijkheid	406
3. Schulden	410
4. Werkloosheid	414
5. Onderwijs	423

6. Huisvesting	429
7. Gezondheid	433
8. Sociale Zekerheid	435
9. Voedselbedeling	437
10. Armoede volgens de indicatoren van Kind en Gezin	437

**Vijftien besluiten uit vijftien jaarboeken voor de volgende vijftien jaar** 441

*De redactie*

1. Vijf besluiten over de problematiek	441
1.1 Groepen in beeld, op het eerste gezicht	442
1.2 Groepen in beeld, op het tweede gezicht	442
1.3 Onderwijs en arbeid: wolven in schaapsvacht?	443
1.4 Hindernissen, per definitie moeilijk om te nemen...	444
1.5 De vinger aan de pols	444
2. Vijf besluiten omtrent het beleid	445
2.1 Meer integraal	445
2.2 Lokaler	445
2.3 Interactiever	446
2.4 Meetbaarder	446
2.5 Proactiever	446
3. Vijf besluiten over onderzoek	447
3.1 Naar de omvang	448
3.2 Naar de leefwereld	448
3.3 In functie en afhankelijk van overheid en beleid	449
3.4 Dynamisch en longitudinaal	449
3.5 Armoede anders meten?	450

Adressen voor meer informatie 451

Bibliografie 457

Personalia 489

## Lijst van schema's, figuren en tabellen

<i>Inleiding</i>	29
Tabel 1 – Zes verklaringsmodellen voor armoede	33
<b>Deel I – Armoede, feiten en beleid in 2006</b>	49
Hoofdstuk 2 – <i>Lage inkomens in de balans</i>	77
Figuur 1 – Decielenverdeling netto-inkomens van Vlaamse huishoudens na belasting, aanslagjaar 2003 (2004)	80
Figuur 2 – Maandelijke evolutie van het aantal RMI-ontvangers, Vlaanderen, 2003-2005	82
Figuur 3 – Evolutie van het aantal IGO- en GIB gerechtigden, Vlaanderen, 2002-2006 (per 1 januari)	86
Tabel 1 – Aantal gezinnen en kinderen die de gewaarborgde gezinsbijslag ontvangen en verdeling naar aantal kinderen per gezin, België, 1973-2004	85
Tabel 2 – Gemiddelde inkomens, uitgaven en balans (in €), per inkomensdeciël, Vlaanderen, 2004	88
Tabel 3 – Aandelen van uitgaven in totaal uitgavenpakket per deciel en gemiddelde uitgaven in € per uitgavensoort (maandbasis), Vlaanderen, 2004	88
Hoofdstuk 3 – <i>Kansengroepen, op en vooral naast de arbeidsmarkt</i>	95
Figuur 1 – Evolutie van het aantal NWWZ (jaargemiddelde) totaal en naar geslacht, Vlaanderen, 1995-2005	96
Figuur 2 – Aantal NWWZ naar werkloosheidsduur, Vlaanderen, per 30 juni 2006	98
Figuur 3 – Aandeel opleidingsniveaus naar werkloosheidsduur NWWZ, Vlaanderen, per 30 juni 2006	100
Hoofdstuk 4 – <i>Breuklijnen in het onderwijs</i>	115
Figuur 1 – Schoolse achterstand bij kinderen van Belgische en niet-Belgische nationaliteit in de schooljaren 1995-1996, 2004-2005 en 2005-2006, naar geslacht, Vlaanderen	118
Figuur 2 – Schoolse achterstand naar onderwijsvorm en geslacht (2de jaar van de 3de graad), Vlaams Gewest, schooljaar 2004-2005, in percentages	120
Figuur 3 – Percentage schoolverlaters per onderwijsniveau en -vorm (2003-2004) dat na één jaar nog werkzoekend is, Vlaanderen, 2005	123

Figuur 4 – Aandeel van de bevolking tussen 25 en 64 jaar dat deelneemt aan een opleiding naar leeftijd, onderwijsniveau, arbeidsmarktpositie en geslacht (Vlaams Gewest, EU-25; 2004; referentieperiode van vier weken; jaargemiddelde)	124
Tabel 1 – Aandeel starters aan het hoger onderwijs (naar geslacht) naar/in tewerkstellings situatie en opleidingsniveau van de moeder, 2003-2004, in %	121
Hoofdstuk 5 – <i>Een pover gezondheidsverhaal</i>	135
Figuur 1 – Subjectieve gezondheid volgens opleidingsniveau, Vlaanderen 2004	136
Figuur 2 – Percentage Vlamingen lijdend aan chronische ziekten uit geen, één of meerdere ziektegroepen volgens opleidingsniveau, Vlaanderen, 2004	137
Figuur 3 – Percentage Vlamingen met een recente mentale stoornis volgens opleidingsniveau, Vlaanderen, 2004	138
Figuur 4 – Percentage huishoudens dat medische consumptie diende uit te stellen omwille van financiële redenen naar opleidingsniveau en equivalent inkomen, Vlaanderen, 2004	143
Hoofdstuk 6 – <i>Polariseert de Belgische woningmarkt?</i>	149
Figuur 1 – Evolutie sociale huurders naar inkomen in €, Vlaanderen, 1995-2003	151
Figuur 2 – De structuur van de (stedelijke) woningmarkten in België	155
Tabel 1 – Woningmarktsegmenten, Vlaanderen, Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001	157
Tabel 2 – Woningmarktsegmenten naar leeftijdscategorieën, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001	161
Tabel 3 – Woningmarktsegmenten naar huishoudenstructuur, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001	163
Tabel 4 – Woningmarktsegmenten naar burgerlijke staat, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001	164
Tabel 5. – Woningmarktsegmenten naar opleidingsniveau, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001	166
Tabel 6 – Woningmarktsegmenten naar type en aantal inkomens, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001	168
Tabel 7 – Aandeel huishoudens zonder minstens 1 voltijds inkomen uit arbeid in de sociale huursector, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001	169
Tabel 8 – Woningmarktsegmenten naar nationaliteit, Vlaanderen, Wallonië, Brussels	170
<b>Deel II – Vijftien Jaar(boeken) armoedebestrijding</b>	175
Hoofdstuk 1 – <i>Biografie van een puber: vijftien jaar armoede in onderzoek en beleid</i>	177
Tabel 1 – Percentage armoederisico/bestaansonzekerheid in België (1993-2004)	178
Tabel 2 – Evolutie in het totaal aantal bestaansminimumgerechtigden en leefloontrekkenden (1990-2005)	179
Hoofdstuk 2 – <i>Kansengroepen op de arbeidsmarkt</i>	195
Figuur 1 – Werkzaamheidsgraad van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel deeltijdarbeid, naar onderwijsniveau (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	198



Figuur 2 – Werkloosheidsgraad (ILO) van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel langdurig werklozen, naar onderwijsniveau (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	199
Figuur 3 – Aandeel niet-beroepsactieven in de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel zonder werkervaring, naar onderwijsniveau (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	200
Figuur 4 – Werkzaamheidsgraad van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel deeltijdarbeid, naar leeftijd (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	203
Figuur 5 – Werkloosheidsgraad (ILO) van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel langdurig werklozen, naar leeftijd (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	204
Figuur 6 – Aandeel niet-beroepsactieven in de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel zonder werkervaring, naar leeftijd (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	205
Figuur 7 – Aantal niet-werkende werkzoekenden ouder dan 50 jaar en meer dan twee jaar werkloos (Vlaams Gewest; 2001-2006)	207
Figuur 8 – Werkzaamheidsgraad van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel deeltijdarbeid, naar nationaliteit (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	208
Figuur 9 – Werkloosheidsgraad (ILO) van de bevolking tussen 25 en 64 jaar, naar nationaliteit (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	209
Figuur 10 – Aandeel niet-beroepsactieven in de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel zonder werkervaring, naar nationaliteit (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	210
Figuur 11 – Werkzaamheidsgraad van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel deeltijdarbeid, naar geslacht (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	213
Figuur 12 – Werkloosheidsgraad (ILO) van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel langdurig werklozen, naar geslacht (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	214
Figuur 13 – Aandeel niet-beroepsactieven in de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel zonder werkervaring, naar geslacht (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	215
Figuur 14 – Aandeel deeltijdarbeid bij de werkenden van 25 tot 44 jaar naar geslacht en gezinspositie (Vlaams Gewest; 2002)	216
Tabel 1 – Ongelijkheidskloven, bevolking 25-64 jaar (Vlaams Gewest; 1994 en 2004)	196
Tabel 2 – Opleidingsdeelname van de bevolking tussen 25 en 64 jaar, naar onderwijsniveau (Vlaams Gewest; 2004, referentieperiode van vier weken)	201
Tabel 3 – Verdeling van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en werkzaamheidsgraad, naar nationaliteit en onderwijsniveau (Vlaams Gewest; 2004)	211
Tabel 4 – Werkloosheidsdruk van de bevolking tussen 25 en 64 jaar (2004) en rest-percentage 12 maanden na inschrijving als nwwz (instroomjaar 2003), naar nationaliteit en onderwijsniveau (Vlaams Gewest)	211
Hoofdstuk 4 – <i>Van arbeiderszoon tot allochtoon. Een overzicht van het kansenbeleid in het Vlaamse onderwijs</i>	239
Figuur 1 – Ongelijke onderwijskansen van allochtone leerlingen	244
Tabel 1 – Participatie aan het hoger onderwijs van 18 tot 25-jarigen, naar socioprofessionele categorie van het gezinshoofd, Vlaanderen, 1976-1985-1992	242
Hoofdstuk 5 – <i>Waar kunnen armen (nog) wonen en welke ondersteuning kunnen ze daarbij van de overheid verwachten?</i>	257
Figuur 1 – Vlaamse regering, vastleggingskredieten voor wonen 1993-2006 en subsidies aan de VHM 1998-2005, in lopende en vaste kredieten	261
Figuur 2 – Vlaanderen, sociale huurwoningbouw 1924-2004	262

Tabel 1 – Vlaanderen, raming van het aantal transacties op de woningmarkt, 2001	258
Tabel 2 – Vlaanderen, aantal en spreiding van de bewoonde woningen naar deelmarkt, 1980-2001	258
Tabel 3 – Vlaanderen, de kostprijs van het wonen versus de leeflonen, raming voor 2005	260
Tabel 4 – Vlaanderen, raming behoefte aan sociale huurwoningen op basis van een aantal referentiecijfers	264
Tabel 5 – Simulatie woonbonus voor gezin met 2 inkomens en 2 kinderen op basis van de tarieven 2005, constante bedragen	274
<b>Deel III – De ‘internationale dimensie’, ook in eigen land</b>	<b>301</b>
Hoofdstuk 1 – <i>Armoede bij allochtonen: een verkenning</i>	303
Figuur 1 – Aandeel personen met een laag onderwijsniveau (lager secundair onderwijs of lager) binnen de volwassen bevolking volgens nationaliteit en regio, 2003	310
Figuur 2 – Eigenaarsstatuut van privéwoningen volgens nationaliteit, 2001 (%)	310
Tabel 1 – Belgische bevolking en vreemdelingen volgens nationaliteit en per regio, 2005	306
Tabel 2 – Activiteitsgraad en werkzaamheidsgraad van autochtonen en groepen met buitenlandse origine, volgens sekse, gemiddelde voor 2002-2003 (%)	307
Tabel 3 – Werkloosheidsgraad van autochtonen en groepen met buitenlandse origine volgens sekse, gemiddelde voor 2002-2003 (%)	309
Tabel 4 – Armoede volgens regio van herkomst, België 2001 (gewogen%)	314
Tabel 5 – Inkomenscategorieën en gemiddelde inkomens volgens regio van herkomst, België 2001 (gewogen%)	315
Tabel 6 – Inkomensquintielen volgens regio van herkomst, België 2001 (gewogen%)	316
Tabel 7 – Aandeel per bevolkingsgroep dat het moeilijk tot zeer moeilijk vindt om rond te komen op basis van het beschikbare inkomen, België 2001 (gewogen%)	316
Hoofdstuk 2 – <i>Kinderarmoede en kindერwelzijn in de Europese Unie</i>	319
Figuur 1 – Het armoederisico bij kinderen (tot 15 jaar) in huishoudens beneden 60% van het mediaan inkomen	320
Figuur 2 – Index van kindერwelzijn in the EU-25, verdeling van z-scores rond een gemiddelde van 1000	327
Figuur 3 – Kinderwelzijn naar cijfers over kindერarmoede en armoedekloven ('poverty gap') – gecombineerde z-scores, ( $r = 0.49^*$ )	329
Figuur 4 – Totaal welzijn en materieel welzijn, $r = 0.73^{***}$	330
Figuur 5 – Kinderwelzijn en onderwijsprestaties, $r = 0.39$ ns	330
Tabel 1 – Indicatoren met een hoge correlatie met kindერwelzijn	331
Hoofdstuk 4 – <i>Naar een Armoedetoets? De Ierse ervaring</i>	347
Tabel 1 – Screeningsinstrument van de Ierse Armoede Impact Evaluatie	350

Hoofdstuk 5 – <i>Comparatieve indicatoren van regionale armoede en deprivatie: België in de EU-15</i>	355
Figuur 1 – Gemiddeld equivalent beschikbaar inkomen in PPS, EU-25 en Roemenië	360
Figuur 2 – Armoederisico, geconsolideerd over de verschillende golven en armoedegrenzen waar mogelijk (nationale armoedegrens), EU-25 en Roemenië	361
Figuur 3 – Armoederisico voor de NUT2-regio's (nationale armoedegrens), EU-15	362
Figuur 4 – Armoederisico voor de NUTS2-regio's (nationale armoedegrens), België	362
Figuur 5 – Armoederisico van de NUTS2-regio's (NUTS2-armoedegrens), EU-15	364
Figuur 6 – Armoederisico voor de NUTS2-regio's (NUTS2-armoedegrens), België	364
Figuur 7 – Gemiddeld netto-equivalent inkomen in koopkrachtpariteiten, België	366
Figuur 8 – Armoederisico (nationale armoedegrens) van NUTS2-regio's – spreiding binnen de landen	366
Figuur 9 – Armoederisico (NUTS2-armoedegrens) van de NUTS2-regio's – spreiding binnen de landen	367
Figuur 10 – Globaal deprivatierisico (NUTS2-regio's) versus armoederisico (nationale armoedegrens)	368
Figuur 11 – Dimensie 1: primaire niet-monetaire deprivatierisico (NUTS2-regio's)	369
Figuur 12 – Dimensie 2: secundaire niet-monetaire deprivatierisico's (NUTS2-regio's)	370
Figuur 13 – Dimensie 4: ernstige huisvestingsproblemen (NUTS2-regio's)	371
Figuur 14 – Dimensie 5: ruimtelijke problemen (NUTS2-regio's)	372
Tabel 1 – Dimensies en aspecten van niet-monetaire deprivatie	357



## Gebruikte afkortingen

ABVV	Algemeen Belgisch Vakverbond
AC	Absoluut cijfer
ACV	Algemeen Christelijk Vakverbond
AG	Armoedegrenzen
AIE	Armoede Impact Evaluatie
ALVB	Algemeen Liberaal Vakverbond
APS	Administratie Planning en Statistiek
AR	Armoederisico
ASO	Algemeen Secundair Onderwijs
ATD	Aide à Toute Détresse – Quart Monde (Vierde Wereldbeweging)
AVA	Algemeen Verslag over de Armoede
BGDA	Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling
BHG	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
BI	Beschikbaar inkomen
BM	Bestaansminimum
BMLIK	Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen
BND	Buurt- en Nabijheidsdiensten
BS	Belgisch Staatsblad
BSO	Beroepssecundair Onderwijs
BTW	Belasting op de toegevoegde waarde
BuO	Buitengewoon Onderwijs
BuSO	Buitengewoon Secundair Onderwijs
BVR	Besluit Vlaamse regering
BWR	Brusselse Welzijns- en Gezondheidsraad
CAW	Centrum voor Algemeen Welzijnswerk
CBGS	Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudie
CDO	Commissie voor Duurzame Ontwikkeling
CGKR	Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding
CKP	Centrale voor Kredieten aan Particulieren
CLB	Centrum voor Leerlingenbegeleiding
COCOF	Commission Communautaire Française
CPA	Combat Poverty Agency
CREG	Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas
DAVO	Dienst Alimentatievorderingen
DBSO	Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs
DG	Directoraat-Generaal
DVR	Decreet van de Vlaamse regering
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
EAK	Enquête naar de Arbeidskrachten

EC	Europese Commissie
ECHP	European Community Household Panel
EEG	Europese Economische Gemeenschap
EGKS	Europese Gemeenschap van Kolen en Staal
EOO	Elkaar Ontmoetend Onderwijs
ESF	Europees Sociaal Fonds
EU	Europese Unie
EUR	Euro
EWS	Europese Werkgelegenheidsstrategie
FOD	Federale Overheidsdienst
FOREM	Office Communautaire et Régionale de la Formation professionnelle et de l'Emploi
FPB	Federaal Planbureau
G	Gezinnen
GGB	Gewaarborgde Gezinsbijslag
GGC	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
GH	Gehandicapten
GIB	Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden
GKB	Gewaarborgde Kinderbijslag
GPMI	Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie
GOK	Gelijke onderwijskansen
GZ	Gezondheid
HIVA	Hoger Instituut voor de Arbeid
HO	Hoger Onderwijs
HOBUE	Hoger Onderwijs Buiten de Universiteit
HOKT	Hoger Onderwijs Korte Type
HOLT	Hoger Onderwijs Lange Type
HPV	Humaan Papillomavirus
HSO	Hoger Secundair Onderwijs
HV	Huisvesting
IBO	Individuele Beroepsopleiding
ICA	Interdepartementale Commissie Armoedebestrijding
ICMI	Interministeriële Conferentie voor Maatschappelijke Integratie
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
IGO	Inkomensgarantie voor ouderen
IGU	Inkomens Garantie Uitkering
IK	Inkomensverdeling en koopkracht
IMC	Interministeriële Conferentie
IT	Integratietegemoetkoming
IVT	Inkomensvervangende Tegemoetkoming
KB	Koninklijk besluit
KBS	Koning Boudewijnstichting
K&G	Kind en Gezin
KSO	Kunstsecundair Onderwijs
KULeuven	Katholieke Universiteit Leuven
LL	Leefloon
LO	Lager Onderwijs
LOGO	Lokale Netwerken voor Gezondheidsoverleg en -Organisatie
LOI	Lokaal Opvanginitiatief
LOP	Lokaal Overlegplatform (onderwijs)
LSB	Lokaal Sociaal Beleid
LSBP	Lokaal Sociaal Beleidsplan
LSO	Lager Secundair Onderwijs

MB	Ministerieel besluit
MBB	Mensen met minder behartigde belangen
MBHG	Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
MH	Maatschappelijke hulp
NAP/incl	Nationaal Actieplan Sociale Insluiting
NBBM	Niet Begeleide Buitenlandse Minderjarigen
NBB	Nationale Bank van België
NGO	Niet-Gouvernementele Organistaie
NI	Nationaal Inkomen
NIS	Nationaal Instituut voor de Statistiek
NNI	Netto Nationaal Inkomen
NMH	Nationale Maatschappij voor de Huisvesting
NWWZ	Niet-werkende werkzoekende
OASeS	Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (UA)
OCE	l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
ON	Onderwijs
OOC	Observatie- en Oriëntatiecentrum
OSI	Office for Social Inclusion
OVB	Onderwijsvoorrrangsbeleid
Parl St	Parlementaire Stukken
PAO	Permanent Armoedeoverleg
PH	Personen met een Handicap
PIA	Poverty Impact Assessment
PISA	Programme for International Student Assessment
POD	Programmatorische Overheidsdienst
PPF	Programme for Prosperity and Fairness
PSBH	Panelstudie van Belgische Huishoudens
PWA	Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap
RBM	Recht op Bestaansminimum
RIZIV	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
RKW	Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers
RMI	Recht op Maatschappelijke Integratie
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
RVP	Rijksdienst voor Pensioenen
RVV	Raad voor Vreemdelingenbetwistingen
S	Schulden
SAE	Small Area Estimation
SERV	Sociaal Economische Raad voor Vlaanderen
SIF	Sociaal Impulsfonds
SILC	Statistics on Income and Living Conditions
SVK	Sociaal verhuurkantoor
SZ	Sociale Zekerheid
TMV	Tegemoetkoming aan Mindervaliden
TSO	Technisch Secundair Onderwijs
UA	Universiteit Antwerpen
ULB	Universit� Libre de Bruxelles
UNICE	Union des Industries de la Communauté européenne
UVW	Uitkeringsgerechtigde Volledig Werkloze
V	Voedselbedeling
VAP	Vlaams Actieplan Armoedebestrijding
VBO	Verbond van Belgische Ondernemingen

VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling
VESOC	Vlaams Economisch en Sociaal Overlegcomité
VEV	Vlaams Economisch Verbond
VFIA	Vlaams Fonds voor de Integratie van Achtergestelden
VFIK	Vlaams Fonds voor de Integratie van Kansarmen
VGC	Vlaamse Gemeenschapscommissie (Brussels Hoofdstedelijk Gewest)
VHM	Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (zie ook VMSW)
VIBOSO	Vlaams Instituut voor Bevordering en Ondersteuning van de Samenlevingsopbouw
VICA	Vlaamse Intersectorale Commissie Armoedebestrijding
VIG	Vlaams Instituut voor Gezondheidspromotie
VIONA	Vlaams Interuniversitair Onderzoeksnetwerk Arbeidsmarkttrapportering
VLOR	Vlaamse Onderwijsraad
VMSW	Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen
VN	Verenigde Naties
VOB	Vlaams Overleg Bewonersbelangen
VREG	Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt
VTE	Voltijds Equivalent
VVOS	Vereniging van Vlaamse OCMW-Secretarissen
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
VWI	Vlaamse Wooninspectie
WAV	(Steunpunt) Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming
WEP-plus	Werkervaringsplan-Plus
WHO	World Health Organization
WIGW	Weduwen, Invaliden, Gepensioneerden en Wezen
WL	Werkloosheid
ZVB	Zorgverbreding



## Woord vooraf

Armoede een halt toeroepen, is een opdracht die onze aandacht permanent blijft nodig hebben. Het gaat dan niet enkel om werk of enkel om geld, maar wel om geld én werk én onderwijs én huisvesting én gezondheid én insluiting. Om armoede terug te dringen, nemen we maatregelen in elk van deze domeinen. Het is pas door zo'n integrale aanpak toe te passen dat we stapsgewijs structurele vooruitgang zullen boeken.

Binnen de Vlaamse Regering leeft in sterke mate de overtuiging dat we de beste resultaten boeken door de handen in elkaar te slaan. Dit vindt zijn weerslag in het Vlaamse Actieplan. Er zijn tezelfdertijd steeds meer structurele overlegmomenten met mensen die in armoede leven. Vooral de timing wil wel eens een probleem zijn wat de efficiëntie van het overleg niet ten goede komt. Maar het debat loopt wel volop door, en dat is de eerste prioriteit. We weten hierdoor steeds meer over de factoren die uitsluiting in de hand werken. Met deze kennis kunnen we ook telkens betere maatregelen nemen zodat we bij prioriteit de mensen bereiken die het hardst getroffen worden door armoede.

We zijn mijn inziens aangekomen op een punt waarbij we moeten stilstaan bij de huidige organisatie van het beleid en keuzes moeten maken. Het armoededecreet bestaat enkele jaren. Komt dit decreet tegemoet aan de problemen die er zijn? Welke rol kan het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar Armen het Woord Nemen spelen? Wat verwachten we van de armenverenigingen en de mensen zelf? Hoe kunnen we ervoor zorgen dat ervaringsdeskundigen optimaal in de armoedebestrijding worden ingezet? Hoe kunnen we ervoor zorgen dat er op alle niveaus een grotere samenwerking ontstaat tussen organisaties? Hoe kunnen we middelen efficiënter inzetten? We moeten aandachtig blijven voor nieuwe ontwikkelingen in de samenleving en blijven nadenken over hoe het anders en beter kan.

De noden die mensen in armoede ervaren, variëren in de tijd. We moeten er daarom steeds alert voor zijn dat nieuwe vormen van armoede zich, al dan niet subtiel, ontluiten. Hierbij houden we ons beter niet krampachtig vast aan de bestaande structuren. We moeten ze integendeel durven openbreken en nieuwe horizonten verkennen. Dit blijft een maatschappelijke opdracht én verantwoordelijkheid voor zowel het beleid, als voor de academische wereld, als voor de

armoedesector, als voor de mensen in armoede zelf. Het is door samen de lans te breken en door samen het beste te geven van onszelf dat onze strijd meer en meer zijn vruchten zal afwerpen.

INGE VERVOTTE,  
VLAAMS MINISTER VOOR WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

Oktober 2006

## Dankwoord

In deze vijftiende editie van het Jaarboek blikken we terug op wat de voorbije vijftien jaar allemaal gebeurde op het vlak van armoedeonderzoek en -beleid. In dit dankwoord willen we even terugdenken aan de soms heroïsche omstandigheden waaronder de Jaarboeken het levenslicht zagen – zeker in het begin waren er wel enkele soms hilarische ‘nuits blanches’ (zoals ze dat zo mooi zeggen in het Frans) nodig om de deadlines te halen – en aan de vele oud-strijders die ons doorheen die vijftien jaar terzijde hebben gestaan. Het aantal mensen dat we mogen danken, is erg groot. Maar laten we beginnen met wie bij het tot stand komen van dit Jaarboek zijn betrokken.

Dat is vooreerst mevrouw Inge Vervotte, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en coördinerend minister voor het Armoedebeleid, die deze vijftiende editie financieel mogelijk maakte en die ons bij het schrijven ervan onze gang liet gaan. Dat is overigens een bijzonder goede traditie bij onze ‘voogdijministers’, iets wat we toch nog eens willen onderstrepen.

De onmisbare basisinformatie en kritische bedenkingen kwamen van heel wat verschillende publieke en particuliere diensten, zoals het kabinet van minister Vervotte en in het bijzonder Barbara Vanderbrempt; op het departement WVC Jan Beukeleirs, bij APS Peter Anaf, Luc Blomme (DG Personen met een Handicap), Rudy De Cock (Kind & Gezin), Jan De Coninck (POD Maatschappelijke Integratie), Frederick Taveirne (RKW), Arnold Gerits (RVP) en Geert Vermeulen (Administratie Onderwijs).

We danken ook onze gastauteurs omdat ze, alhoewel zwaar onderbetaald, toch werk leverden dat aan de eisen van ons kritisch publiek zal tegemoetkomen. Voor de begeleiding van de bijdragen danken we Jan Beukeleirs, Lieve Degrande, Caroline Dewilde, Peter Lelie, Herman Van Oyen, Isabelle Pannecoucke, Trees Leroy en Christophe Vanroelen. Lotte Peeters deed vertaalwerk, waardoor ze een overladen redactie werk van de schouders haalde. Doorheen de jaren is het Jaarboek steeds meer een collectief product geworden van onze Onderzoeksgroep, OASeS en daarom nogmaals merci voor de inhoudelijke inbreng en de morele en andere steun bij het doorwroeten en afwerken van deze editie.

Bij de verjaardag van het Jaarboek even nog een tros bloemen (zonder bloempot) voor wie de fundamenteën voor deze vijftiende editie legden en de benedenverdieping optrokken: mederedacteuren Dirk Geldof en Gerard Van Menxel en Stefaan Hurts als logistieke pijler. Laten we ook Rita Geerts, Marleen Luyten en Machteld Dumon niet vergeten, die heel wat administratieve ondersteuning hebben geboden in het verleden. Nog altijd een onmisbare steun voor het Jaarboek is Lis Geelissen die opnieuw veel geduld en tijd investeerde in het controleren van de punten, komma's en ons – soms jaar na jaar – wees op dezelfde fouten tegen spelling, grammatica en vooral het gebruik en misbruik van Hoofdletters.

Bij deze vijftiende editie willen we toch even het belang onderstrepen van die eerste subsidie vanwege de Vlaamse overheid en dat die gebeurde door Leona Detiège, toen Gemeenschapsminister van Tewerkstelling en Sociale Aangelegenheden.

De inzet en deskundigheid van Tom D'Olieslager, beheerder van de gegevensbank achter het Jaarboek en auteur van het statistisch deel, zorgt ervoor dat het Jaarboek en de OASeS-website telkens opnieuw relevante cijfergegevens bevatten. Ook de correcte bibliografie is zijn werk. Voor hun logistieke ondersteuning danken we OASeS-collegae Tim Janssens en Sandra Verheij.

Ten slotte zorgen de uitgevers, Rob Berrevoets, Bart De Prins en hun medewerk(st)ers, ervoor dat ook dit vijftiende Jaarboek op tijd in de boekenrekken terechtkomt.

Al deze mensen danken we van harte; ook degenen die we vergeten.

En uiteraard danken we ook alle lezeressen en lezers voor hun niet-aflatende belangstelling, al voor de vijftiende keer.

JAN VRANKEN  
KATRIEN DE BOYSER  
DANIELLE DIERCKX

Oktober 2006

## Inleiding

*Jan Vranken*

De laatste jaren hebben we de gewoonte om in onze Jaarboeken een of andere verjaardag ter sprake te brengen, zoals die van het AVA (2004) of van het OCMW (2005). Ook dit jaar is er een verjaardag, die van het Jaarboek zelf. In 1991 publiceerden we de eerste versie; we branden dus 15 kaarsjes.

Hoe pakken we deze memorial aan? Natuurlijk mag een enigszins nostalgische terugblik niet ontbreken, maar we houden die kort. Wél publiceren we enkele overzichten van wat in die vijftien jaar gebeurde omtrent armoede en armoedebeleid in Vlaanderen, België en Europa.

Over Europa gesproken. Bij het doorbladeren van onze documentatie over het Europese armoedebeleid bleek er nog een andere verjaardag te vieren in 2006. Dertig jaar geleden – in 1976 dus – werd, in uitvoering van het besluit van de Raad van 22 juli 1975 het eerste Europese Armoedeprogramma gelanceerd, officieel het ‘programma van modelprojecten en studies ter bestrijding van de armoede’. Het eindrapport dat door de Commissie van de Europese Gemeenschappen aan de Raad werd voorgelegd, dateert van 15 december 1981, dus net een kwarteeuw geleden.<sup>1</sup> Beide verjaardagen – die van het eerste Europese armoede-initiatief en die van dit Vlaamse Jaarboek – hebben dat dus al met elkaar te maken. Maar er is meer. Het was een opdracht tijdens het *derde* Europese armoedeprogramma – voor ‘European Observatory of National Policies to Combat Social Exclusion’ – die de impuls en de minimale fondsen bezorgde om met dit Jaarboek van start te gaan. Voor dat observatorium moest minstens een jaarlijks rapport worden geschreven over de stand van zaken en over het beleid inzake sociale uitsluiting in de deelnemende landen. Als Belgische waarnemer beschreven we de toestand in België en van daar was het maar een kleine stap naar een eigen ‘jaarverslag’.<sup>2</sup> Vooral omdat we met de vergoeding een getewensbezwaarde en de drukkosten konden betalen.

### 1. Het belang van Europa

Het belang van deze Europese armoedeprogramma’s op wat in de EU en in de lidstaten inzake armoede gebeurt, mag niet worden onderschat. Ze hebben ver-

schillende processen op gang gebracht. Eén, vanaf het begin hebben onderzoekers en veldwerkers samengewerkt met nationale en Europese administraties, wat geleid heeft tot de vorming van netwerken die in hoge mate de tand des tijds hebben doorstaan. Twéé, de kennis van de armoede heeft een Europese context gekregen en internationaal vergelijkend onderzoek gestimuleerd. Drie, de problematiek van de armoede – of van sociale uitsluiting, zoals later herbenoemd – is op de agenda gekomen van een aantal lidstaten die voorheen vonden dat er bij hen van armoede geen sprake kon zijn. Vier, doorheen een lang proces van vallen en opstaan is sociale uitsluiting (insluiting, cohesie) ook een officieel aandachtspunt van het beleid van de Europese Unie geworden; de NAP's sociale insluiting en de begeleidende Open Coördinatiemethode en de 'peer reviews' zijn daarvan het zichtbare bewijs. Tyson – hoofd van de *'Unit for Social Inclusion, Social Policy Aspects of Migration and the Streamlining of Social Policies'*, bij het Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities van de Europese Commissie – bevestigt deze opinie in zijn bijdrage, alhoewel hij ook de gemiste kansen niet onder het tapijt veegt. Doorheen die Europese context is het ook duidelijk geworden dat we inzake belangstelling voor, kennis van en beleid omtrent armoede in Vlaanderen zeker niet achterblijven bij de andere lidstaten.

Het succes van dit Jaarboek in Vlaanderen heeft ons ertoe aangezet om de idee te promoten, naar België en naar Europa (zie onder meer Vranken e.a., 2001). Helaas bleek daar de bereidheid minder groot om een gelijkaardig initiatief te starten. De financiële middelen zijn niet voorhanden, de institutionele complexiteit vormt een hinderpaal, de toestanden zijn onvergelijkbaar, het gevaar dat een of ander land(sdeel/regering) slechte punten krijgt is te groot – het zijn slechts enkele van de argumenten die worden aangehaald. Of is het gewoon een kwestie van een open of gesloten beleidscultuur, van al dan niet aanvaarden dat experts zo onbevooroordeeld mogelijk, informatie verzamelen en presenteren over dit stuk maatschappelijke werkelijkheid? Of ontbreekt het aan de vrijwillige inzet die nodig is om zo'n initiatief van de grond te doen komen? Op je erelijst van wetenschappelijke publicaties komt zo'n Jaarboek immers niet terecht.<sup>3</sup>

Ondertussen leggen we de vijftiende editie van het (Vlaamse) Jaarboek aan jullie voor. Qua structuur verschilt het niet fundamenteel van de vorige. Inhoudelijk vallen wel innovaties te bespeuren. Zo brengen we in dit Jaarboek volledig nieuw materiaal op basis van binnenlandse analyses en internationaal vergelijkende studies. Binnenlands brengen we de relatie tussen armoede en gezondheid en een eerste beredeneerde schatting van de omvang van armoede bij de allochtonen ter sprake. Buitenlands presenteren we twee vergelijkende onderzoeken in EU-perspectief: een analyse van de kinderarmoede (inbegrepen een voorstel om een meervoudige index te ontwikkelen voor kinderarmoede) en een over vergelijkende indicatoren van regionale (inkomens)armoede en deprivatie (België en haar onderdelen vergeleken met de rest van Europa). Beleids-

matig belangrijk is de bijdrage uit Ierland, waar sinds jaren een armoede-effectenrapportering ('Poverty Impact Assessment') bestaat, een instrument dat we vrijwel sinds het begin van dit Jaarboek promoten.

De thema's die in de 'Europese' bijdragen ter sprake komen, zullen in de komende jaren ongetwijfeld een belangrijke plaats innemen in het maatschappelijke en politieke debat. Sterk toekomstgericht is ook het stuk over 'armoede bij allochtonen', een topic die meestal doodgezwegen wordt (wellicht speelt hier ook de overweging dat het Vlaams Blok/Belang daarvan alleen maar zou profiteren).

Deze thema's illustreren de kloven die er in het Europese sociale landschap groeien. De snelle uitbreiding van de EU zal in toenemende mate niet enkel de regionale verscheidenheid inkleuren (dat is een goede zaak), maar ook de grote ongelijkheid en uitsluiting die daarmee gepaard gaan. Intern dreigt in vrijwel alle lidstaten de kloof tussen 'autochtonen' en 'allochtonen' (of migranten, etnische minderheden, mensen van buitenlandse herkomst – of 'biculturelen' zoals ze in Nederland herbenoemd dreigen te worden) nog verder uit elkaar te drijven, zeker ook qua sociale en economische levenskansen en levensomstandigheden.

## 2. Voor de nieuwe lezeressen en lezers...

Natuurlijk moeten we het ook even hebben over onze definitie van armoede en de context waarin we die plaatsen. Trouwe lezeressen en lezers van het Jaarboek zuchten wellicht even omdat ze weten wat er nu komt; ze moeten evenwel even denken aan de nieuwkomers; we houden het dit jaar overigens bij een opfrissing van het geheugen.

### 2.1 **Onze definitie van armoede**

Armoede is voor ons nog altijd "een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen."

Deze definitie van armoede is ondertussen herhaaldelijk voorwerp geweest van debat. Zo was er het voorstel van Tine Van Regenmortel (2002) om een psychologische dimensie (empowerment) te introduceren. Daarnaast heeft de laatste zin van onze definitie de vraag opgewekt of de mensen die in armoede leven dan wel in staat zijn om zelf hun belangenverdediging op te nemen. We werden met die kwestie zelf geconfronteerd tijdens een onderzoek naar de rol van armoedeverenigingen in het armoedebeleid dat we publiceerden onder de

veelzeggende titel ‘(G)een blad voor de mond’ (Van Robaeys & Dierckx, 2004; Van Robaeys, Dierckx & Vranken, 2005).

Ook dook in het verleden de vraag op of er op alle samenstellende gebieden van armoede uitsluiting moet heersen en/of een cumulatie van meerdere ongelijkheden ook niet tot uitsluiting kan leiden. Met andere woorden: volstaat het niet dat het resultaat van de *optelsom* op de verschillende terreinen uitsluiting is, moeten de aparte delen van die som dat zelf ook zijn? Volstaat ook niet een serieuze accumulatie van lichtere vormen, zoals marginalisering, achterstellingen en ongelijkheden om van armoede te mogen spreken? De overweging daarbij is: ‘vele kleintjes maken een groot’, de optelsom van vele barsten resulteert ook in een breuklijn. Laat ons duidelijk zijn; we hebben voor de term uitsluiting gekozen om de definitie niet te zeer te compliceren. Uit de feitelijke behandeling van de terreinen in elk Jaarboek blijkt dat ongelijkheden zullen bijdragen tot de vorm van uitsluiting die armoede heet.

Ook staat deze definitie niet op zich. We moeten haar plaatsen binnen een raamwerk, waarvan ondertussen deel uitmaken: de identificatie van vier dimensies van de armoede (zie het ‘vierdimensioneel model’ van armoede uit het Jaarboek 2005), de zes perspectieven op armoede (voor het eerst alle zes in het Jaarboek 2004) en, natuurlijk, de situering van armoede in een generiek schema van ‘verschillende soorten van verschillen’.

## 2.2 Vier dimensies van armoede

De eerste dimensie van armoede is *‘tijd’*: dit verwijst naar het *dynamische* karakter en de *reproductie* van de armoede (intergenerationele bestendiging, sociale overerving, in- en uitstroom).

De tweede dimensie – de hoogte – zouden we verbinden met de omvang van de armoede. Hoeveel mensen zitten in armoede, volgens een van de definities die aan armoede wordt gegeven? Het kan gaan over het aantal armen, maar ook over de armoedekloof: de optelsom van het verschil tussen het inkomen van elke individuele arme en het bedrag dat nodig is om op de armoedegrens te komen. We kunnen dit voorstellen als de Y-as van een driedimensionale grafiek.

De derde dimensie – de breedte – reserveren we voor het multiaspectuele (of veelvoudig) karakter van de armoede, een kenmerk dat zo’n belangrijke verschuiving betekent ten aanzien van de beperkte definitie van armoede in loutere inkomenstermen: op hoeveel verschillende gebieden (aspecten, vlakken, domeinen, terreinen) vinden we uitsluiting of ongelijkheden? Dit is de X-as en op elk van deze domeinen kunnen we dan telkens ook de ‘hoogte’ per domein optekenen. Vergeten we daarbij niet dat het juist de cumulatie en verwevenheid van die ongelijkheden en uitsluitingen is, die de eigenheid van armoede uitmaken.

Maar daarmee zitten we al bij de diepte, de vierde dimensie. Hoe diep is de kloof met de rest van de samenleving? Hoeveel domeinen zijn gecumuleerd en



hoe zwaar weegt elk van die domeinen door? Een belangrijk element hierbij is de machteloosheid van de armen. Ze kunnen de kloof die hen scheidt van de rest van de samenleving niet op eigen kracht overbruggen; ze hebben daartoe hulp nodig. Daar ligt de rol van het overheidsbeleid en van de welzijnssector, wat evenwel weer tot nieuwe afhankelijkheden kan leiden. De meer emancipatorische weg is die van de zelforganisatie, de meest structurele weg is die waarbij de samenleving zo geordend wordt dat de kloven verdwijnen of zo klein worden dat je er op eigen kracht overheen kan springen.

Aan de hand van deze drie laatste parameters zouden we de ‘inhoud van armoede’ in een samenleving dan kunnen bepalen als het product van hoogte x lengte x breedte), ...

### 2.3 Zes perspectieven op armoede

Uit deze opsomming van de dimensies van armoede zou de indruk kunnen ontstaan dat iedereen het erover eens is wat armoede is en hoe armoede ontstaat. Weinig is minder waar. Er zijn dan wel niet zoveel gedachten over armoede als er mensen zijn, we hebben toch zes grote benaderingen van armoede en andere vormen van sociale uitsluiting geïdentificeerd. Onze typologie steunt op twee criteria: op welk niveau de oorzaak van de armoede wordt gezocht (micro, meso of macro) en of die oorzaak intern is (‘schuld’) of extern (‘ongeval’).

Tabel 1 – Zes verklaringsmodellen voor armoede.

Niveau van de oorzaak	Aard van de oorzaak	
	<i>Intern</i>	<i>Extern</i>
<i>Micro:</i> het individu	Persoonlijke tekorten <b>Individueel schuldmodel (1)</b>	Persoonlijke ongevallen <b>Individueel ongevalmodel (2)</b>
<i>Meso:</i> groepen, gemeenschappen, instituten, organisaties	De structuur en/of het functioneren van de groep, gemeenschap, instituten, organisatie. <b>Institutioneel schuldmodel (3)</b>	Groepen, instituten, organisaties uit de omgeving <b>Institutioneel ongevalmodel (4)</b>
<i>Macro:</i> ‘de’ samenleving	De maatschappelijke ordening <b>Maatschappelijk schuldmodel of structureel model (6)</b>	Maatschappelijke veranderingen en conjuncturen <b>Maatschappelijk ongevalmodel of conjunctureel model (5)</b>

Een eerste model (1) legt de schuld (van hun armoede, hun werkloosheid) bij de mensen zelf: omdat ze lui, spijzuchtig, drankzuchtig of onverantwoordelijk zijn. Deze verklaring miskent echter de omstandigheden waarin mensen opgroeien en leven, kijkt voorbij aan de spanning tussen maatschappelijk gewaardeerde doelen en de zeer beperkte middelen die velen maar hebben om ze te bereiken. Het is een sterk culpabiliserende benadering en belemmert daarmee een doeltreffend armoedebeleid. Ook de mildere variant van de personele modellen (2),

die de oorzaken van armoede en sociale uitsluiting zoekt in persoonlijke tegenslagen, zoals ziekte, handicap, verlies van een baan, zondigt door een overmatige belichting van wat de persoon overkomt en laat daardoor *waardoor* dat gebeurt, onderbelicht. Beide individuele modellen kunnen het evenement aangeven waardoor sommige individuen in armoede terechtkomen, maar laten de maatschappelijke processen die tot dit gebeuren leiden en de structuur die eraan ten grondslag ligt, buiten beschouwing.

Modellen drie en vier bevinden zich op het mesoniveau van de samenleving, ‘het maatschappelijke middenveld’ of de ‘civil society’. Daar bevinden zich onder meer geïnstitutionaliseerde vormen van het samenleven, zoals de kerken, de vakbonden, scholen en universiteiten, bedrijven, verenigingen en bij uitbreiding ook het gezin, evenals grotere samenlevingsvormen zoals de buurt en (etnische) gemeenschappen. De interne variant (3) zoekt de verklaring bij de inrichting en het functioneren van deze instituties, groepen en gemeenschappen; illustraties zijn de ontoegankelijkheid of de bureaucratische opstelling van diensten, onvoldoende of ‘andere’ socialisering door het gezin, de eigen (‘afwijkende’) waarden en normen van de gemeenschap (zoals de armoedecultuur). De externe versie (4) gaat over fenomenen zoals stereotypering, stigmatisering, het fenomeen van de wij-groep en de zij-groep, onvoldoende beleidsaandacht voor minderheden.

Een vijfde benadering (5) stelt veranderingen, conjuncturen centraal en die zijn per definitie tijdelijk van aard. Een economische crisis, waardoor de werkloosheid toeneemt en de middelen waarover het beleid beschikt, afnemen. Het kan gaan om snelle maatschappelijke veranderingen, die dikwijls maar niet altijd het gevolg zijn van technologische ontwikkelingen; of demografische veranderingen, waardoor de traditionele gezinsverbanden plaats moeten ruimen voor meer fragiele en minder beschermende relaties. De veronderstelling van dit ‘maatschappelijk ongevalmodel’ is dat de armoede zal verdwijnen wanneer de magere jaren de plaats ruimen voor de vette of wanneer de maatschappelijke onrust die is ontstaan ten gevolge van deze veranderingen, gaat luwen. Nochtans moeten we vaststellen dat, door dik en dun, een aanzienlijk deel van de bevolking in armoede blijft leven. Een beter inzicht in die voortdurende (re)productie van de armoede vinden we bij het ‘maatschappelijke schuldmodel’ (6). Deze bij uitstek structurele benadering besteedt niet alleen aandacht aan de armoede zelf, maar evenzeer aan de samenleving die deze armoede altijd opnieuw voortbrengt en in stand houdt. Het gaat dan over de dominantie van het economisch produceren bij de positiebepaling van de mensen en de ongelijkheden inzake de verdeling van inkomen, de status en macht die daarvan het gevolg zijn. Het gaat over verhoudingen tussen centrum en periferie, zowel ruimtelijk als sociaal, over de gesegmenteerde (of zelfs duale) arbeidsmarkt en over de opdeling van de stad in ‘gated communities’, middenklassenwijken, arbeidersbuurten en achtergestelde buurten.

Het is natuurlijk wel zó dat feitelijk bestaande benaderingen van de problematiek meestal niet onder het ene of andere type kunnen worden ondergebracht.

Ze vertonen vrijwel altijd kenmerken van verschillende modellen. Toch is het identificeren van deze grote perspectieven nuttig, omdat het ons helpt om zowel de wetenschappelijke als de alledaagse verklaringen, het onderzoek, het gevoerde beleid en de concrete hulpverlening te situeren. Want, om nog eens Peter Townsend (1970) te parafraseren: er loopt een band van theorievorming over onderzoeksmethode naar beleid en actie, die ervoor zorgt dat de keuze die men op een terrein maakt ook de andere bepaalt.

Wanneer een structurele aanpak te radicaal wordt doorgedacht, kan dat tot ontmoediging leiden. Daarvoor bestaat geen reden. Natuurlijk moeten samenlevingsstructuren grondig veranderen om armoede ten gronde te bestrijden, maar zoiets kan niet gebeuren van de ene dag op de andere en evenmin op alle domeinen tegelijk. De geschiedenis heeft ons dat geleerd en het zijn wijze lessen, die ons nieuwe ontgoochelingen kunnen besparen. Dat men naar veranderingen ten gronde toewerkt, houdt in dat men ondertussen aandacht heeft voor alle kleinere stappen in wetgeving, voorzieningen en hulpverlening *die dit doel dichterbij brengen*.

### 3. Even de inhoud overlopen

We hopen dat ook dit vijftiende Jaarboek daartoe een steentje bijdraagt. Overlopen we daarom even de inhoud. Die valt uiteen in drie delen: een verslag van de ontwikkelingen tijdens het voorbije jaar, een terugblik over vijftien jaar ontwikkelingen in toestand en beleid, en in het thematische stuk een mix van Europese terugblik en hot issues.

#### 3.1 Welke zijn de belangrijkste ontwikkelingen sinds het verschijnen van het Jaarboek?

Terloops, als je een overzicht wil hebben over wat vóór het laatste decennium van het voorbije millennium gebeurde inzake armoede, dan verwijzen we naar overzichten van Vranken (1977), Cantillon e.a. (1996) en Dierckx (2003).

Deel 2 van dit Jaarboek opent met een terugblik op enkele mijlpalen inzake *opbouw van kennis, het verwerven van inzichten en markante beleidsinitiatieven* (deel II, hoofdstuk 1). We stellen vast dat we sinds het begin van de jaren negentig wél beschikken over cijfers, maar dat we daaruit geen eenduidige conclusies kunnen trekken, tenminste als we op zoek gaan naar opmerkelijke evoluties in de omvang van de armoede en in de groepen die kwetsbaar zijn voor armoede. Inzake het aantal armen zien we eerder tekenen van een status quo. Inzake de samenstelling van de bevolking onder de armoederisicogrens stellen we ook niet veel beweging vast. Het hoogste armoederisico blijft zich situeren bij de eenver-

dienersgezinnen en de laaggeschoolden. Wél is duidelijk dat de kloof tussen de netto-inkomens van de armsten en de rijksten in die vijftien jaren – en zeker in de laatste jaren – toeneemt. Een deel van de personen van vreemde herkomst blijkt vandaag in zeer benarde papieren te zitten; of dat een nieuw fenomeen is, weten we niet, maar het verdient in elk geval nauwe opvolging.

Het armoedebeleid neemt bij het begin van ons verhaal een belangrijke wending: het kiest expliciet voor een benadering die rekening houdt met de multi-aspectuele aard van de thematiek. Ook de idee om meerdere actoren nauwer bij de beleidsvoorbereiding te betrekken, vindt geleidelijk aan ingang. We kunnen gewagen van een ontwikkeling in de richting van een ‘poverty governance’: een inclusief, doelmatig beleid dat op verschillende terreinen en beleidsniveaus, met de betrokkenheid van diverse publieke en private actoren wordt gevoerd. Dit meer integrale en interactievere armoedebeleid werd op het einde van de jaren negentig al door Vranken, Geldof en Van Menxel (1999) verwoord. Als belangrijkste kenmerken van het Vlaamse beleid in de jaren negentig zien zij: 1) legitiemer vanuit armen en hun organisaties; 2) integratie, samenlopend met specifiek beleid; 3) inclusiviteit en aandacht voor doelgroepen; 4) het raamwerk van bredere acties, zoals stedelijk en veiligheidsbeleid; 5) een meer gestructureerde manier van werken en beleidsovereenkomsten met resultaatsverbintenissen, afgesloten tussen centraal en lokaal bestuur; 6) de idee van activering in functie van tewerkstelling.

Bij de eeuwwisseling wordt dit beleid van de jaren negentig gecontinueerd en uitgebreid. De responsabilisering van de lokale overheden duurt nog even (tot het einde van het SIF), evenals de impulsen inzake activering van ‘passieve’ burgers tot deelname aan de arbeidsmarkt. Die economische activering haalt ook op het Europese niveau de bovenhand. Het is dan ook voorspelbaar dat we de komende jaren die nadruk nog ter sprake moeten brengen.

Kijken we even naar de belangrijkste ontwikkelingen op de verschillende deelterreinen: arbeidsmarkt, onderwijs, wonen, gezondheid. Een gedetailleerde terugblik over de ontwikkelingen inzake inkomen moeten we schuldig blijven. We vroegen daarvoor dé experts in Vlaanderen, maar ze haakten enkele dagen voor de ultieme deadline af.

Toch even enkele cijfers op een rijtje. We noteerden daarnet al dat het aantal armen wel fluctueert, maar zich niet buiten de grenzen van de statistische significantie begeeft. We mogen dus stellen dat de armoede een zeer constant gegeven is in ons land, vrij ongevoelig voor conjuncturen. Moet dit verbazing wekken of ‘hebben we dat altijd wel al geweten’? Als je radicaal gaat voor een visie op armoede als exponent van maatschappelijke structuren, dan treed je natuurlijk met enthousiasme de tweede stelling bij. Nochtans blijven er ook dan enkele vragen, die niet kunnen worden beantwoord door het relatieve karakter van de EU-armoedegrens die we gebruiken; zoals ‘hoe komt het dat het % armen constant blijft als we een groeiende ongelijkheid vaststellen in de inkomensverdeling’? Wellicht werken zoveel verschillende factoren van uiteenlopende aard

op elkaar in, waarbij de ene soort het armoedecijfer naar boven trekt, de andere naar beneden, nog andere links of rechts aan de mouw trekken – dat dit allemaal een aparte studie rechtvaardigt.

De ontwikkelingen op de *arbeidsmarkt* worden voor ons ontrafeld door Wim Herremans. Hij vertrekt van de vaststelling dat niet alle inwoners dezelfde perspectieven hebben op een duurzame integratie op de arbeidsmarkt en hij verwijst daarbij naar de relatief lage werkzaamheidsgraad van laaggeschoolden, ouderen, niet-Europeanen en vrouwen. Voor deze zogenaamde ‘kansengroepen’ gaat hij na of de ‘afstand’ tot de arbeidsmarkt verkleinde tussen 1994 en 2004. Vervolgens bekijkt hij in welke mate de kloof met de sterkere groepen werd gedicht. Vinden ook de kansengroepen vaker de weg naar een job? Is deeltijdarbeid hierbij doorslaggevend of komen er ook voltijdse jobs bij voor kansengroepen? Weegt de werkloosheid anno 2004 even zwaar als in 1994? Is structurele werkloosheid, gemeten aan de hand van de werkloosheidsduur, nog altijd een discriminerende factor? Hoe groot blijft de restgroep die zich helemaal niet aanbiedt op de arbeidsmarkt? Hebben de niet-beroepsactieven van vandaag meer dan vroeger toch ooit gewerkt tijdens hun levensloop? We pikken er twee belangrijke conclusies uit. Zo stelt hij vast dat de kloof tussen laag- en hooggeschoolden op de arbeidsmarkt quasi onveranderd is gebleven; bij het heropleven van de economie kunnen laaggeschoolden zelfs opnieuw achterop geraken omdat ze minder snel dan hooggeschoolden aan werk geraken. Bijna een op vijf van de laaggeschoolden die niet beroepsactief is, heeft overigens nog nooit een job gehad en dus ook geen socialezekerheidsrechten opgebouwd. Volgens Herremans is het activeringsdebat bij laaggeschoolden in belangrijke mate een scholings- en competentiedebat, dat blijkbaar niet van antwoord wordt gediend door het ‘levenslang leren’. Daarnaast blijkt dat de discrepantie tussen de kansen op de arbeidsmarkt voor vreemdelingen van buiten de EU-15 en de autochtonen nergens in Europa zo groot is als in Vlaanderen en België. Hun doorgaans lagere onderwijsniveau is hiervoor niet de enige verklaring: de werkloosheidsdruk ligt immers even hoog bij hogergeschoolde allochtonen. Herremans bekijkt per kansengroep enkele prangende knelpunten bij de deelname aan de arbeidsmarkt. Het (voort)bestaan van deze knelpunten geeft duidelijk aan waar de uitdagingen voor de toekomst liggen: het mobiliseren van competenties, een veelzijdig activerend ouderenbeleid, een doorgedreven diversiteitsbeleid en het gericht ondersteunen van de combinatie tussen gezinszorg en loonarbeid.

Het *onderwijs* lijkt zich wel te bevinden tussen twee democratiseringgolven. De oorspronkelijke, die van de arbeiderskinderen (lees daarbij veeleer arbeiderszonen) was al geruime tijd weggeëbt bij het begin van de jaren negentig; de noodzaak van een nieuwe, is die van de kinderen van allochtone ouders.

Mahieu en Desmedt beschrijven de verschuiving in aandacht voor de ongelijke onderwijskansen van kinderen van arbeiders naar de ongelijke kansen die allochtone leerlingen en studenten in hun (school)loopbaan belemmeren. We kunnen ons natuurlijk afvragen of het hier niet gewoon gaat over ‘gekleurde’

arbeiderskinderen die de plaats innemen van ‘witte’ arbeiderskinderen in de bekommernis van het overheidsbeleid, maar kom. De auteurs vermoeden dat deze aandacht, die ze, opvallend, als een constante in het Vlaamse onderwijsbeleid zien – in de toekomst nog zal vergroten, onder meer omdat het gelijkkansenbeleid structureel verankerd zal worden. Ook zien ze een groeiende actiebereidheid binnen de allochtone gemeenschap zelf, onder andere in initiatieven waarbij hoogopgeleide allochtonen anderen stimuleren om voor ASO te kiezen of om hoger onderwijs aan te vatten.

Het is volgens hen echter de vraag of dit soort maatregelen en initiatieven de feitelijke uitsluitingsmechanismen in het onderwijssysteem en in de bredere samenleving voldoende zullen weten te compenseren. De hele problematiek raakt immers aan diverse breuklijnen in de Vlaamse samenleving: de ideologische verzuiling, de sociale dualisering, de etnisch-culturele segregatie. Ook noteren ze een evolutie van een eerder categoriaal beleid naar een meer inclusief beleid. De vraag is volgens hen of dit voor allochtone leerlingen wel zal volstaan en of bovenop deze inclusieve aanpak ook geen doelgroepgerichte maatregelen nodig blijven.

Opmerkelijk is hun pleidooi voor meer onderzoek naar de band tussen het onderwijsbeleid en de fundamentele uitsluitingsmechanismen in onderwijs en maatschappij. Zo pleiten ze voor meer (en diepgaander) onderzoek naar de school- en studiekeuzemotieven en -processen. Dit is een heet hangijzer; de quasi absolute keuzevrijheid in Vlaanderen resulteert immers in gesegregeerd onderwijs.

Levecque en De Boyser stellen vast dat het pas sinds een tiental jaar mogelijk werd om ook voor België de sociale ongelijkheid in verband met ziekte en dood in kaart te brengen. Op basis van de analyses die sindsdien plaatsvonden, bleek de sociale positie van tel bij het voorkomen van gezondheidsproblemen, bij (vroegtijdig) overlijden en bij de toegang tot (verschillende segmenten van) de gezondheidszorg. Daarom lijkt hen de beleidskeuze om vooral de toegang tot de gezondheidszorg aan te pakken en niet in de eerste plaats de ongelijkheid in ziekte en gezondheid, de beste manier om op kortere termijn resultaten te behalen.

Bij het toegankelijker maken van de gezondheidszorg werd de voorbije 15 jaar vooral geopteerd voor het afbouwen van financiële drempels, veelal vanuit de stelling dat wie ziek werd hierdoor niet in armoede mocht verzeilen. Een aantal algemene structurele maatregelen (zoals de verplichte ziekteverzekering en de fiscale franchise), werden aangevuld met maatregelen die gericht waren op zwakkere sociaaleconomische categorieën (de sociale franchise, of later: de sociale MAF) en op specifieke, belastende gezondheids- of zorgproblemen (zoals de Vlaamse zorgverzekering). Ook in de preventieve gezondheidszorg werden heel wat initiatieven genomen waarmee men de hele bevolking wou bereiken en waarbij mensen in armoede als bijzondere doelgroep werden gedefinieerd.

Hoewel de maatregelen naar zwakkere groepen vaak beloftevol klinken, brengen ze voor armen niet altijd het verhoopte soelaas. Dit kan zijn omdat de maatregelen de doelgroep onvoldoende bereiken, omdat ze ontoereikend zijn of omdat ze onvoldoende afdwingbaar zijn. Het betrekken van doelgroepen en/of hun vertegenwoordigers bij beleidsvorming en -evaluatie kan nuttig zijn bij het fijnstemmen van specifieke maatregelen.

Welke zijn voor hen de belangrijkste uitdagingen voor de toekomst, om inzake gezondheidszorg de kloof tussen de armen en de rest van de bevolking te dichten? Een verdere ontwikkeling en ondersteuning van de eerstelijnsgezondheidszorg, een gepaste en duidelijke financiering van toegankelijke initiatieven zoals de wijkgezondheidscentra, het voor zorgverstrekkers aantrekkelijker maken om in achtergestelde buurten te werken. De behoefte aan een meer gerichte preventie en gezondheidsbevordering, aan kennisopbouw en effectmeting, aan een betere toegankelijkheid van de gezondheidszorg voor armen (onder meer via een toegankelijke eerstelijnszorg) is niet nieuw.

De Decker stelt vast dat de staat van het *recht op wonen* steeds een mix is van marktwerking en overheidsbeleid en die mix zit niet goed in ons land; de invloed van de markt is te groot. Daarmee versterken de ongelijkheidsschepende mechanismen van de arbeidsmarkt en de woningmarkt elkaar, waardoor diegenen met de minste vaardigheden, middelen en macht de hoogste prijs betalen; dat resulteert in een gespannen woningmarkt. Deze manke verhouding op de woningmarkt is een oud zeer en heeft zich langzaam ontwikkeld. België heeft niet langer een ruime woningmarkt omdat er te weinig nieuwbouw is door of in opdracht van de overheid. De genoemde spanning liep nog op toen vanaf het midden van de jaren 1980 ook de particuliere nieuwbouw in elkaar zakte, om nooit meer het oude niveau te bereiken. De gevolgen zijn duidelijk: de grond- en huizenprijzen stijgen, een rekening die wordt betaald door de lage inkomens en zij die in slechte (huur)woningen wonen; huisjesmelkerij en krottenverhuur tieren welig; de wachtlijsten van sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale verhuurkantoren zijn ellenlang.

Vlaanderen heeft een schromelijk tekort aan sociale huurwoningen en slaagt er niet in om een woningvernieuwingsbeleid van de grond te krijgen. Het is echter niet alleen dat de overheid weinig doet, ze gebruikt inefficiënte technieken. Ze kanaliseert de overheidsmiddelen voor huisvesting in overgrote mate naar de middelste en hoge inkomensgroepen en niet naar die huishoudens die de steun effectief nodig hebben. Het aanhoudend stimuleren van nieuwbouw door individuele huishoudens draagt bij tot het stijgen van de prijzen.

Wat zijn dan de uitdagingen van het huisvestingsbeleid? Eén: om de woningmarkt naar behoren te laten fungeren en het recht op wonen te realiseren, is het aanbieden van voldoende kwalitatieve woningen noodzakelijk. Om het bouwvolume op te krikken moet de overheid zelf meer (doen) bouwen en moet de private sector gestimuleerd worden om meer te bouwen. Er is dringend onderzoek nodig naar de oorzaken van deze lage private nieuwbouvvolumes. Twee:



er is een huurbeleid nodig, waaraan drie luiken zitten. Er moeten dringend meer sociale woningen worden gebouwd, het aantal SVK-woningen moet drastisch omhoog en er moeten maatregelen worden genomen om de private huursector leefbaar te houden door een combinatie van een veralgemeende huursubsidie (gekoppeld aan een basiskwaliteit) en financiële stimulansen. Uitdaging drie betreft het starten van een woningkwaliteitsbeleid, waarbij de overheid zelf de leiding neemt. Dit alles heeft uiteraard een prijs.

Deze doelstellingen en uitdagingen zijn niet nieuw; ze sluiten wonderwel aan bij die van de huisvestingswetten de Taeye (uit 1948) en Brunfaut (uit 1949).

Wat gebeurde ondertussen in *Brussel*? Notredame heeft de situatie daar jarenlang van heel dichtbij gevolgd. Hij stelt vast dat Brussel geen nakomertje is inzake aandacht voor de armoede. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beroemt er zich graag op het eerste onder de Gewesten te zijn dat een wetgeving heeft ontwikkeld inzake armoede. De eerste ordonnantie (in Vlaanderen noemen we dat een decreet) dateert immers van 1991. Sindsdien ligt enkel in Brussel de armoederapportage wettelijk verankerd. De ordonnantie van 1991 werd ondertussen al tweemaal gewijzigd, of beter vervangen, een eerste keer in 2000, een tweede in 2006. In zijn bijdrage stelt hij de drie ordonnanties voor en geeft hij aan welke de voornaamste krachtlijnen zijn, welke de gelijkenissen en welke de verschillen. Het zal blijken dat armoederapportage een vorm is van kennismangement en zo een strategie van beleidsontwikkeling en -coördinatie. Waarbij de kernvraag (voorlopig) open blijft of de rapporten ook 'doorwerken in een beleid dat voelbare en zichtbare resultaten oplevert voor de armen'.

### 3.2 Wat kunnen we hieraan toevoegen voor wat de toestand en de ontwikkelingen van het voorbije jaar betreft?

We stellen vast dat het aandeel *inkomensarmen* omtrent 15% van de bevolking in België en 11% van die in Vlaanderen bedraagt. Het bestaande socialezekerheidssysteem heeft een onmiskenbare impact op het indijken van inkomensarmoede (gemeten aan de hand van de Europese 60%-norm) maar niettemin liggen de bijstandsuitkeringen, die het laagste vangnet van dit systeem vormen, onder de armoedegrens en blijven ze achter op de algemene ontwikkeling van de welvaart. Uit een eerste blik op de recentste huishoudbudgetenquête blijkt ook dat wie tot de 30% laagste inkomensgroepen behoort, hogere uitgaven dan inkomsten heeft, wat betekent dat deze huishoudens een beroep moeten doen op hun financiële reserves of schulden moeten maken. Ook doet een nog altijd toenemend aantal mensen een beroep op de voedselbanken, wat ook aangeeft dat heel wat mensen niet rond komen met hun inkomen. Overmatige schuldenlast is een problematiek die dan ook vaak mensen treft met een karig inkomen of die plots voor een onvoorziene gebeurtenis komen te staan (zoals echtscheiding,



ziekte of werkloosheid). In het beleid dat rond overmatige schuldenlast wordt gevoerd, zijn zeker positieve ontwikkelingen aan de gang: zo is het sinds 2006 mogelijk voor de rechtbank om een individueel bankroet uit te spreken wanneer de schuldenberg onmogelijk aangezuiverd kan worden.

Het *arbeidsmarktverhaal* klinkt in dit Jaarboek hoopvoller dan de voorbije jaren, nu Vlaanderen en België stilaan van de economische terugval herstellen. Het aantal werklozen blijft aanzienlijk, maar begint in Vlaanderen opnieuw te dalen en ook de werkzaamheidsgraad klimt met sprongetjes richting Europese benchmark. Voor bepaalde ‘kansengroepen’ – zoals voor vrouwen, voor ouderen en voor niet-EU-burgers – is er een verbetering in de arbeidsmarktpositie merkbaar. Toch is niet alles rozengeur en maneschijn: hoewel het aantal werklozen afneemt, gebeurt dit vooral door de geringere instroom en de snellere uitstroom van kortdurende werklozen; het aantal en aandeel van langdurige werklozen nam sterk toe. Ook voor laaggeschoolden is er weinig zonneschijn: bij dalende werkloosheidscijfers, ziet men toch opnieuw een stijging van het aantal laaggeschoolde werklozen. Ze blijven ook langer werkloos, met alle gevolgen daarvan. Bij de zeer langdurig werklozen is zelfs de overgrote meerderheid laaggeschoold. Een ander specifiek risico is er een naar huishoudtype: eenoudergezinnen, en dan vooral moeders met zeer jonge kinderen, vormen een bijzonder kwetsbare groep op de arbeidsmarkt. We weten ook dat zij kampen met het hoogste inkomensarmoederisico van alle huishoudtypes.

Het beleid van Vlaamse en federale overheden is vandaag in belangrijke mate gericht op Europese doelstellingen en dan voornamelijk op deze die het aandeel werkenden willen opkrikken. De recentste beleidsmaatregelen hebben grotendeels kansengroepen in het vizier en dan voornamelijk laaggeschoolde jongeren, in hun aanloop tot en op de arbeidsmarkt, en oudere werknemers die men aan de slag wil houden. Voor wie de reguliere arbeidsmarkt geen uitkomst biedt, worden de initiatieven in de sociale economie verder uitgebouwd en verankerd.

In het *onderwijs* persisteren de pijnpunten op het vlak van sociale uitsluiting. De aanhoudende toename van de doorstroom naar het buitengewoon onderwijs en de vaststelling dat in bepaalde types in dit onderwijs tot zes op tien leerlingen uit zwakkere sociaaleconomische huishoudens komen, stemmen tot nadenken. Dit geldt evenzeer voor de aanzienlijke kloof tussen Belgische en niet-Belgische leerlingen qua achterstand die ze doorheen de onderwijsloopbaan opbouwen. De vroegtijdige uitstroom uit het secundair onderwijs moet een aandachtspunt blijven, omdat deze zorgt voor beperktere arbeidsmarktkansen voor de jongeren in kwestie. Dat is evengoed het geval voor jongeren die in het secundair onderwijs kiezen voor richtingen die maar bitter weinig uitkomst bieden op de arbeidsmarkt, of voor jongeren die in een ‘alternerend leersysteem’ geen enkele werkervaring opdoen. Ook in de vormingsinitiatieven na het leerplichtonderwijs (‘het levenslang leren’) is er sprake van een ongelijke participatie: wie al heel wat scholing heeft genoten, vinden we vaker terug in deze oplei-

dingen. Wel participeren de werkzoekenden in Vlaanderen beter aan de naschoolse vorming dan in andere landen.

De grote ongelijkheid tussen sterke en zwakkere leerlingen in het Vlaamse secundaire onderwijs werd door het PISA-onderzoek uit 2003 vastgesteld en de boodschap werd door de Vlaamse minister van Onderwijs duidelijk opgepikt. Deze maakte van gelijke kansen de rode draad doorheen zijn beleid. Het decreet over de Gelijke Onderwijskansen (het GOK-decreet) blijft in dat kader een belangrijk instrument. Daarnaast wil men de deelname aan het kleuteronderwijs stimuleren en de onderwijskosten verlagen door aanpassingen aan de studiefinanciering; leerlingen en studenten uit de zwakkere sociaaleconomische groepen krijgen in de nieuwe en geplande financieringssystemen in het onderwijs bijzondere aandacht. Daarnaast sprongen ook het actieplan om spijbelen tegen te gaan en een aantal proef- en pilootprojecten die op kleinere schaal uitsluiting willen aanpakken in het oog.

Inzake de *woonproblematiek* werd het, door het ter beschikking komen van de gegevens van de census 2001, voor De Decker en Laureys mogelijk om na te gaan of het opwellende discours en de recente onderzoeksbevindingen die gewagen van processen van polarisering, residualisering en/of marginalisering op de woningmarkt bevestigd worden. Ze gingen dit na door voor Vlaanderen, Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de profielen van zes woningdeelmarkten met elkaar te vergelijken op criteria die met marginalisering en residualisering geassocieerd worden. De uitkomst is uiteraard niet zwart-wit; er is niet een segment dat alleen maar bewoners heeft met een bepaald kenmerk. Met andere woorden, de polarisering is zeker niet voltrokken. Niettegenstaande dat, vallen er toch zeer duidelijke verschillen waar te nemen, met – indien we klasseren van zwak naar beter – een duidelijke hiërarchie: de sociale huursector huisvest duidelijk mensen met het zwakste sociaal profiel en de eigendomssector deze met het sterkste; de private huursector presenteert een gespleten beeld.

Als de sociale huursector de personen en huishoudens dient te huisvesten die om wat voor reden dan ook nergens anders terecht kunnen, dan lijkt ze haar taak te vervullen. Alle indicatoren die met achterstelling worden geassocieerd, scoren er proportioneel hoger. Dit houdt in dat de sociale huisvesting grote tot zeer grote groepen ouderen, weduwen, gescheiden en, alleenstaanden en eenoudergezinnen huisvest, cumulerend in een zeer sterke oververtegenwoordiging van eeninkomensgezinnen en huishoudens die van een vervangingsinkomen leven.

Bewoners met genoemde kenmerken zijn ook in grote getale aanwezig op de private huurmarkt, maar in tegenstelling tot de sociale huurmarkt domineren ze deze niet omdat de particuliere huursector ook meer kansrijke huishoudens huisvest en daardoor intern gepolariseerd is. Als in de sociale huursector een inkomen in meerderheid voor een vervangingsinkomen staat, dan is dit in de private huursector in meerderheid voor een inkomen uit werk. De particuliere huursector huisvest die huishoudens die nergens anders terecht kunnen en ei-

genlijk in de sociale huursector moeten worden opgevangen, wat niet kan omdat het aanbod te klein is. Daarnaast huisvest de particuliere huursector personen en huishoudens die snel een woning nodig hebben en de starters op de woningmarkt, wat zich laat aflezen in het hoge aandeel jongeren en alleenstaanden. Daartegenover staat dat de sociale huursector steeds meer alleen huurders met een zwak profiel huisvest, wat erop wijst dat enkel zij nog kandideren.

Huren in de sociale sector betekent dat men geniet van een inkomensgerelateerde huur en van woonzekerheid, wat in de private sector afwezig is. In de wetenschap dat er een grote groep ‘gepensioneerden’ in aantocht is, noopt dit tot beleidsbezinning.

De eigendomssector vertoont een ander profiel. Zij wordt gedomineerd door koppels en tweeverdieners, ze herbergt bijzonder weinig uit de echt gescheidenen, alleenstaanden en jongeren. De dominantie van huishoudens met een sterk sociaal profiel neemt echter niet weg dat toch een behoorlijk aandeel huishoudens met een zwak profiel in de primaire eigendomssector woont. Dit komt vermoedelijk doordat de Belgische woningmarkt naar internationale maatstaven eerder goedkoop is, maar evenzeer omdat de kosten gedrukt worden door zelfbouw.

Men kan opwerpen dat deze bevindingen in de logica der dingen liggen. De eigendomssector heeft het sterkste sociale profiel, de sociale huursector huisvest de zwaksten en de private huursector zit er tussenin. De auteurs maken daarbij twee opmerkingen. Eén, twintig à dertig jaar terug was dit niet zo. Twee, sommigen willen terug naar de toestand van weleer om aan die ontwikkelingen het hoofd te bieden, toen inderdaad de doorsnee van de bevolking in de sociale huursector woonde.

De resultaten van de Gezondheidsenquête van 2004 vormen een leidraad doorheen het hoofdstuk over gezondheid, waarbij de aandacht uitgaat naar de situatie in Vlaanderen. Zowel in subjectieve gezondheid, in het leven met chronische ziektes en beperkingen, in mentale gezondheid en de levensverwachting, is het duidelijk dat wie lager op de socio-economische ladder staat slechter af is. Bovendien wees recent medisch onderzoek uit dat leven in socio-economische deprivatie aanleiding kan geven tot vroegtijdige veroudering. Daardoor kan een 55-jarige man uit een achtergestelde buurt een biologische leeftijd van een 70-jarige uit een welvarende buurt hebben. Socio-economische verschillen in termen van leefstijl zijn ook van groot belang omdat ze een verregaande invloed kunnen hebben op de gezondheid. Het vermoeden bestaat dat deze indirecte invloed de meest persistente is. Woon- en werkomstandigheden kunnen immers op zeer korte tijd en zeer grondig veranderen; met levensstijl is dit veel minder het geval, omdat daar waarden en normen en vooral routines een doorslaggevende rol spelen. De financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg blijft, ondanks de invoering van de maximumfactuur, een probleem voor wie een minder gunstige socio-economische positie heeft. Op dit vlak werden grote regionale verschillen opgetekend: in Vlaanderen stelden 5,3% van de huishoudens

uitgaven voor gezondheidszorgen uit omwille van financiële redenen terwijl dit in het Waals gewest 15,6% en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 17,5% van de huishoudens bedroeg. Zoals dit ook voor het hele land geldt, ligt dit percentage in Vlaanderen naar huishoudtype het hoogst bij eenoudergezinnen (26%).

Gezondheidsbeleid focust zich op Vlaams en federaal niveau op zowel preventie (gezond eten en bewegen, vaccinatie, kankerscreening, tandzorg), organisatie van de gezondheidszorg als op geestelijke gezondheid.

### 3.3 Het Europese perspectief: even achterom kijken, om de uitdagingen van de toekomst beter te identificeren en aan te kunnen

We hebben het dus niet kunnen laten om in deze vijftiende editie van het Jaarboek ook de dertigste verjaardag van de eerste georganiseerde inspanningen inzake armoede vanwege Europa in herinnering te brengen. Vandaar dat we een aantal buitenlandse collega's uitnodigden om over een of ander cruciaal aspect van de Europese armoedeproblematiek na te denken. De thema's die ter sprake komen en die meteen ook zouden passen onder de titel 'nieuwe uitdagingen en pistes voor onderzoek en beleid inzake armoede' zijn de kinderarmoede, de regionale ongelijkheden en de noodzaak om, naast het beschrijvende instrument dat door het NAP wordt aangeleverd, ook een beleidssturend instrument te veralgemenen – het armoede-effectenrapport of de 'poverty proofing' zoals dat oorspronkelijk in Ierland werd genoemd of het "Poverty Impact Assessment" (PIA) zoals het nu heet. Maar we lieten ook het huidige hoofd van de *'Unit for Social Inclusion, Social Policy Aspects of Migration and the Streamlining of Social Policies'* in het *'Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities'* van de Europese Commissie, Adam Tyson aan het woord, om even terug te kijken op dertig jaar Europese inspanningen in de strijd tegen de armoede.

Hij stelt vast dat die inspanningen zowel tot optimisme aanleiding geven als dat er vele kansen werden gemist. Hij is ervan overtuigd dat we vandaag niet zouden zijn waar we nu staan, zonder de vier Armoedeprogramma's die de Europese Commissie heeft opgezet, de pilootacties en het engagement van de projectpromotoren, partners en andere stakeholders die deze programma's hebben benut om de zaak van de armoedebestrijding te bevorderen. Hij betwijfelt zelfs of het thema dan wel de agenda van de Europese Raad zou gehaald hebben.

Een niet meteen 'Europees', maar in zekere zin wel internationaal gegeven vinden we in de bijdrage van Bea Van Robaeys, Nathalie Perrin, Katia Levecque en Caroline Dewilde die voor het eerst de relatie tussen armoede en 'allochtonen' bestudeerden. Er werden wél verschillende onderzoeken gevoerd over de arbeidsmarktpositie van personen van vreemde herkomst, over de pro-

blemen die deze bevolkingsgroepen hebben in de diverse schoolsystemen en over de discriminatie die hen onder andere op het gebied van armoede en van huisvesting parten speelt. Geen enkele studie onderzocht echter het armoederisico waarmee deze groepen worden geconfronteerd. Dat gebeurt dus wél in een vrij ophefmakend deelrapport van een ruimer onderzoek dat OASeS in opdracht van de KBS uitvoert (samen met de ULiège). Hieruit blijkt dat van de personen van Marokkaanse of Turkse herkomst ongeveer de helft inkomensarm is. Opvallend is dat ook alle andere groepen van niet-Belgische herkomst een hoger risico lopen om in inkomensarmoede te moeten leven, wat wijst op een etnostratificatie van personen van vreemde herkomst die legaal in België verblijven.

Petra Hoelscher heeft het over *kinderarmoede* en kindermisstanden in de Europese Unie. De laatste jaren werd de bestrijding van kindermisstanden steeds meer naar voren geschoven als een topprioriteit in het kader van het sociale integratieproces van de Europese Unie. Dit is gedeeltelijk een reactie op de hoge – en in vele landen stijgende – armoedecijfers bij kinderen. In 2003 leefde één kind op vijf in een gezin met minder dan 60% van het mediaaninkomen. Sterk verbonden met het grote risico van armoede bij kinderen, is het groeiende besef dat kinderen niet automatisch baat hebben bij economische groei. Eerder het omgekeerde geldt: ervoor zorgen dat kinderen sociaal geïntegreerd en succesvol zijn, bevordert de sociale en economische ontwikkeling.

We beschikken over de zogenaamde ‘Laken-indicatoren’ om de sociale integratie in de EU te meten. Het is bedoeld om zowel de processen van armoede en sociale uitsluiting van de hele bevolking te vatten als van specifieke kwetsbare groepen. Bijgevolg zijn er zeer weinig mogelijkheden om de indicatoren te herzien op een manier die recht doet aan de complexiteit van het leven van kinderen. De verbintenis van maart 2006 om kindermisstanden significant te verminderen en gelijke mogelijkheden te bieden aan elk kind, brengt evenwel nieuwe verantwoordelijkheden met zich mee voor zowel de EU als voor de lidstaten. Vele lidstaten moeten nog een visie creëren op wat leven zou moeten betekenen voor kinderen in hun land en moeten nog een geïntegreerde strategie ontwikkelen om de sociale integratie van kinderen te verzekeren. Hiervoor kunnen ze de nationale actieplannen en andere bestaande instrumenten van de open methode van coördinatie gebruiken en ook PROGRESS, het nieuwe programma in het sociale integratieproces, door van kinderen en hun familie een prioriteit te maken en door samenwerking met andere landen te stimuleren. Op Europees niveau moet dit worden ondersteund via kwantificeerbare doelen en door het welzijn van kinderen te evalueren. Een mogelijkheid is een ‘Laken- voor kinderen’, een set van 10-15 indicatoren die verschillende dimensies vertegenwoordigen van kindermisstanden en die gebaseerd zijn op de ervaring van kinderen. De index die de auteur voorstelt, toont dat de data er al zijn en worden gebruikt. Wat nodig is, is de politieke wil om werkelijk vooruitgang te boeken.

Betti, Lemmi, Mulas, Natilli, Neri en Verma vergelijken België met de EU-15 Lidstaten op een aantal *indicatoren van regionale armoede en deprivatie*. Ze

stellen vast dat hoewel België tot de landen met het hoogste gemiddelde inkomensniveau binnen de EU (zowel EU-15 als EU-25) behoort, de verdeling van de armoederisico's (op basis van de nationale armoedegrens) een ander beeld geeft. Dan zit België 'maar' in de middelste cluster, wat betekent dat een hoog gemiddeld inkomen samengaat met een ongelijke inkomensverdeling binnen het land. Wanneer ze de Belgische provincies afzonderlijk van de andere lidstaten rangschikken, wordt snel duidelijk dat de noordelijke regio's beter presteren dan de zuidelijke, maar hoewel er tussen de regio's een verschil is naar inkomensarmoede, is er binnen elk van deze regio's minder inkomensongelijkheid. Het verschil tussen de noordelijke en de zuidelijke Belgische provincies wordt nog duidelijker bij een analyse van de niet-monetaire armoederisico's.

Eamonn Moran, de Assistant Principal van het Ierse Office for Social Inclusion doet in zijn bijdrage de ontwikkeling van de Ierse *armoedetoets* of 'Poverty Impact Assessment' (PIA) uit de doeken. Sinds de introductie van deze armoedetoets in 1999 zijn er belangrijke ontwikkelingen geweest in andere soorten toetsen of effectenrapporten bij publieke diensten. Zo is er de gelijkheidstoets, de rurale toets en milieutoets. De Armoede Impact Evaluatie (AIE) is een proces waarin publieke instanties beleidsmaatregelen evalueren inzake de impact die ze zullen hebben, of gehad hebben, op armoede en op ongelijkheden die tot armoede kunnen leiden en dit met het oog op het terugdringen van armoede. Onlangs ontwikkelde de Ierse Office for Social Inclusion (die deel uitmaakt van de *Government Department of Social and Family Affairs*) nieuwe richtlijnen voor de uitvoering van de armoedetoets. Deze overheidsdienst heeft de eindverantwoordelijkheid om de implementatie van het Ierse Nationaal Actieplan voor Sociale Inclusie (NAP/incl) te monitoren. In die zin is hun taak vergelijkbaar met deze van onze federale POD Maatschappelijke Integratie.

De overheid staat voor de belangrijke taak om uit te maken hoe deze en andere toetsingsprocessen kunnen worden gestroomlijnd of op een zeker moment zelfs samengebracht in een geïntegreerd proces; dit om te vermijden dat beleidsmakers geconfronteerd worden met een excessief aantal toetsingsvereisten, wat aanleiding kan geven tot wat ook 'toetsingsmoeheid' wordt genoemd. Teneinde deze inspanningen te stroomlijnen, was enkele jaren geleden een 'geïntegreerde toetsing'-pilotproject gestart, met als doel om een geïntegreerde armoede-, gelijkheid- en gendertoets te ontwikkelen. Een aantal oefeningen werden al uitgevoerd en er zijn er nog gepland. De nieuwe 'Armoede Impact Evaluatie'-richtlijnen werden ontwikkeld met de bedoeling om in de toekomst een gestroomlijnde aanpak te faciliteren.

NOTEN

1. Vranken was indertijd ook een van de onafhankelijke deskundigen die dat Europese eindrapport schreven; tevoren was hij met Janssens, verantwoordelijk voor het eerste Belgische rapport over armoede, een soort verre voorloper van deze Jaarboeken dus.
2. De toevoeging ‘en Sociale Uitsluiting’ in de titel was overigens ook een gevolg van die Europese opdracht.
3. Maar dat is een andere en bijzonder belangrijke kwestie: dat de aankomende generatie wetenschappers niet wordt beloond en zelfs wordt afgestraft wanneer ze zich inlaat met de maatschappelijke vertaling van wetenschappelijke kennis.





## DEEL I

### **Armoede, feiten en beleid in 2006**

Het eerste deel van dit Jaarboek is gewijd aan de belangrijkste doelstelling ervan, met name het overzicht geven van de recentste (beleids)ontwikkelingen op verschillende levensdomeinen waar sociale uitsluiting zich manifesteert.

De aftrap van dit eerste deel wordt door De Boyser en Leroy gegeven met een overzicht van wat er het afgelopen jaar op het vlak van armoedebestrijding bewoog op de verschillende beleidsniveaus (van Vlaanderen en lokaal beleid, over federaal naar Europees beleid).

Een tweede hoofdstuk gaat over lage inkomens. We bekijken op het Vlaamse niveau de situatie van inkomensarmoede en -ongelijkheid, de bijstandsuitkeringen en de moeilijke inkomsten- en uitgavenbalans die kan leiden tot overmatige schuldenlast. Tot slot komt het overheidsbeleid dat hierop betrekking heeft aan bod.

Het derde hoofdstuk brengt het arbeidsmarktverhaal: we bekijken de evolutie van de werkloosheids- en werkzaamheidsgraad in Vlaanderen in het algemeen en meer specifiek ook bij groepen die het structureel moeilijker hebben om aan de slag te geraken en te blijven; hierna volgt een overzicht van het arbeidsmarktbeleid op het Vlaamse en federale niveau.

Vervolgens bekijken we in het vierde hoofdstuk nieuwe gegevens over de breuklijnen in het onderwijs en de antwoorden die beleidsmakers hiertegenover stellen.

Ongelijkheid op het vlak van gezondheid komt in het vijfde hoofdstuk aan bod. We laten ons onder andere leiden door de resultaten van de recente Gezondheidsenquête (2004).

Tot slot beantwoorden Pascal De Decker en Joeri Laureys de vraag of de kloof tussen de sociale huursector en de andere woningmarktsegmenten toeneemt, op basis van een analyse van de data van de Socio-Economische Enquête 2001.

## HOOFDSTUK 1

# Overheid en armoedebestrijding in 2006

*Katrien De Boyser en Trees Leroy*

In dit hoofdstuk bekijken we initiatieven en plannen van Vlaamse, Belgische en Europese overheden op het vlak van armoede en sociale uitsluiting. We beginnen bij het Vlaamse armoedebeleid dat via de opvolging van het armoededecreet en de daarmee verbonden beleidsinstrumenten verder vorm krijgt. We bekijken ook de evoluties op het vlak van het lokaal sociaal beleid waarvoor de Vlaamse overheid het raamwerk creëerde. Vervolgens staan we stil bij het overleg tussen federale en regionale overheden; een gedeelde verantwoordelijkheid, die voornamelijk vorm kreeg via de opvolging van het Algemeen Verslag over de Armoede, het opstellen van de NAP/incl dat, vanaf dit jaar, wordt opgenomen in een Strategisch Rapport over sociale bescherming en insluiting voor Europa. Via het armoedebeleid van de federale overheid komen we ten slotte bij wat er Europees bewoog op het vlak van armoedebestrijding en sociale inclusie.

De problemen, vaststellingen en beleidsmaatregelen die betrekking hebben op inkomen, arbeid, onderwijs, gezondheid en huisvesting krijgen later in dit Jaarboek elk een apart hoofdstuk; de beleidscomponenten die daar niet aan bod komen, bundelen we in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk.

### 1. Vlaanderen: de context

In juli 2006 lanceerde Vlaams minister-president Leterme het plan ‘Vlaanderen in actie<sup>1</sup>’, met daarin de sociaaleconomische toekomstvisie en ambities van de Vlaamse regering. De nadruk ligt vooral op economische thema’s; op sociaal vlak worden ook zorg en onderwijs aangeraakt, maar deze worden veeleer als belangrijke randvoorwaarden voor de economische aanpak gezien. De horizon van ‘Vlaanderen in actie’ ligt op 2015-2020, een periode die de duur van de huidige regering vër overstijgt.

Ook in de plannen voor het volgende jaar, gebundeld in de Regeringsverklaring van september 2006 (Vlaamse regering, 2006b), richt men de pijlen in belangrijke mate op het investeren in en versterken van de economie. Dit vertaalt zich onder meer in een aantal maatregelen voor de arbeidsmarkt: het verhogen

van de werkzaamheidsgraad via activering, aanpakken van knelpuntberoepen, wedertewerkstelling na herstructureringen en nieuwe initiatieven voor ‘kansengroepen’ (zie ook hoofdstuk 3 van dit deel). Een andere pijler is het investeren in mensen en in samenlevingsopbouw, waaronder we de eerder ‘zachte’ thema’s zoals onderwijs, cultuur en sport, zorg en welzijn vinden. De aandachtspunten inzake onderwijs, die verder worden uitgespit in hoofdstuk 4 van dit deel, gaan onder meer over een hogere participatie van kleuters, het werken aan de kosteloosheid in basisscholen, in het basisonderwijs bijkomende schooltoelagen voor mensen met een bescheiden inkomen en een verhoging ervan in het secundair onderwijs. In cultuur- en sportbeleid wil men marktgerichte spelers binnen de culturele sector en de amateurkunsten ondersteunen. Het ‘sport voor allen’-decreet moet de participatiegedachte ook op de lokale agenda zetten. Inzake zorg en welzijn gaan de middelen naar dienstverlening, de uitvoering van het sociaal akkoord en de zorginfrastructuur. Inhoudelijk staan het afbouwen van de wachtlijsten voor zorgvragen van personen met een handicap, de verdere uitbouw en flexibilisering van de kinderopvang, de geestelijke gezondheidszorg, de centra voor kindermishandeling en gezinsondersteuning op de eerste rij.

In samenwerking met het federale niveau wordt het jeugdsanctierecht verder ingevuld; op Vlaams niveau is het globaal plan inzake bijzondere jeugdzorg in uitvoering. Eind 2006 start ook het Vlaams Informatiepunt Jeugd, de draaischijf voor het jeugdinformatiebeleid. Op het vlak van wonen worden vanaf 2007 middelen voorzien voor huursubsidies, installatiepremies en een nieuw stelsel van renovatiepremies, voor de bouw van nieuwe sociale woningen en voor omgevingswerken bij sociale woningen (zie De Decker in deel II, hoofdstuk 5). Voor nieuwkomers kwam er afgelopen jaar, naast een nieuwe federale asielpprocedure en opvangwet, het nieuwe inburgeringsdecreet: voor de komende jaren werden bijkomende middelen voorzien voor meer inburgeringstrajecten.

## 2. Vlaams armoedebeleid in het zog van het armoededecreet

In haar beleidsbrief 2005-2006 geeft coördinerend minister voor het armoedebeleid Vervotte (2005) aan dat ze de participatie van mensen die in armoede leven wil stimuleren. Dit moet grotendeels gebeuren via de uitvoering van het armoededecreet (van 21 maart 2003). Dat riep een aantal beleidsinstrumenten in het leven, zoals het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding en het Permanent Armoede Overleg, waarin vandaag ook de Verenigingen waar armen het woord nemen, betrokken zijn. Deze verenigingen worden via het armoededecreet ook financieel ondersteund: het respecteren van het budgettaire groeipad dat hiervoor vooropgesteld is, blijft een doelstelling. Verder wil men zorgen voor werkgelegenheid voor ervaringsdeskundigen bij de erkende en gesubsidieerde diensten en bij de overheden. Tot slot moet het armoedebeleid ook op andere

terreinen worden gevoerd: de andere partners in de regering worden gestimuleerd om mee te werken aan een inclusief armoedebeleid en er is het overleg met de federale overheid. We bekijken hieronder een aantal van de initiatieven.

Vlaanderen wil de participatie van mensen die in armoede leven, stimuleren.

### 2.1 Vlaams Netwerk: ondersteuning en evaluatie

De verdere uitvoering van het armoededecreet gebeurt onder meer door een verhoging van de subsidie aan het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen van € 1.225.000 in 2004 tot € 1.631.000 in 2005; in 2006 wordt het bedrag bestemd voor de uitvoering van het armoededecreet in totaal opgetrokken van € 1.941.000 tot 2.348.000, onder meer voor projectsubsidies aan verenigingen; in april 2006 waren er daarvan 54 erkend.

Minister van Welzijn Vervotte wil alle instrumenten die in het decreet zitten kritisch evalueren en met de partners op het terrein nagaan of er al dan niet bijsturing nodig is. In de aanloop naar het volgende meerjarenplan (2007-2010) van het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, gebeurde er al een interne evaluatie van het functioneren van het netwerk (Peeters, 2006).

### 2.2 Het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding

Het recentste Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (VAP) was dit van 2005-2009 (zie ook Dierckx & De Boyser, 2005). Het bevat alle maatregelen die de regering tot 2009 wil nemen voor de bestrijding van armoede. Bij het opstellen van dit plan werd gekozen voor een nieuwe aanpak, in die zin dat naast de Vlaamse regering (kabinetten en hun administraties) ook de Verenigingen waar armen het woord nemen, werden betrokken. Zij hebben alle maatregelen besproken en hun bekommernissen werden mee opgenomen in het plan. Daarmee wil men rekening houden bij de eerstvolgende actualisatie van het VAP die is gepland tegen maart 2007; tegelijk grijpt ook een nieuwe consultatieronde plaats om de dialoog met de Verenigingen op gang te brengen en de effecten van de maatregelen bij de doelgroep te bekijken. Het VAP 2005-2009 werd eind november 2005 goedgekeurd door de Vlaamse regering; voor zover bekend, was dit bij het ter perse gaan van het Jaarboek (oktober 2006) nog niet besproken in het Parlement (in de Commissie Welzijn of in plenaire vergadering). Een aantal van de concrete actiepunten uit het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding werd, zoals gepland, in de loop van 2006 opgestart.

Het Vlaams Actieplan werd ook vermeld als een voorbeeld van goede praktijk in het nieuwe Strategisch Rapport voor de sociale bescherming en insluiting 2006-2008 (zie verder). De multiaspectuele invalshoek en de inclusiviteit van het beleid worden als sterke punten aangebracht, terwijl men ad hoc participatie waar voorts weinig mee gebeurt, als mogelijke zwakte aankaart; ook dient er voortdurende aandacht te gaan naar de samenwerking tussen de ambtenaren die lid zijn van het PAO (zie hieronder) en het politieke niveau.

### **2.3 Permanent Armoede Overleg**

Sinds enkele jaren bestaat een formeel overlegorgaan dat het armoedebeleid van nabij moet opvolgen: het Permanent Armoedeoverleg of PAO (zie uitvoeringsbesluit bij het armoededecreet, BS 24 november 2003). Via het Permanent Armoede Overleg worden de verschillende partners in de strijd tegen armoede betrokken bij het beleid: het gaat om de Vlaamse aandachtsambtenaren armoede, vertegenwoordigers van de armen en enkele externe experts. Dit horizontaal overleg vond in 2005 viermaal plaats. De fundamenten voor het Vlaams Actieplan worden hier gelegd en het moet de verschillende bevoegdheidsdomeinen stimuleren om een inclusief armoedebeleid te voeren.

Het verticaal overleg wordt door iedere minister georganiseerd binnen zijn of haar bevoegdheidsdomein. Het gaat om een overleg met de partners uit het werkveld. De doelstelling is om specifieke beleidsinitiatieven te toetsen aan de visie en aan de ervaring van de doelgroep en om, in samenspraak met de partners uit de praktijk, voorstellen tot bijsturing te formuleren. Zo is het verticaal overleg voor welzijn, volksgezondheid en gezin van start gegaan in oktober 2005 en waren er in het kader van het armoedebeleid in 2006 een aantal bijeenkomsten rond de werking van de Lokale Adviescommissies en hun rol bij de afsluiting van elektriciteit en aardgas. Het verticale overleg rond werk is ook al een hele tijd op dreef.

### **2.4 Tewerkstellen van ervaringsdeskundigen**

Kwaliteitsvolle werkgelegenheid voor ervaringsdeskundigen, gekoppeld aan een correct salaris in verschillende departementen en gesubsidieerde diensten, blijft ook één van de doelstellingen van het armoedebeleid. Tegen het einde van 2006 stelt de SERV een erkend beroepsprofiel op voor de ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting; daardoor zullen de competenties die vereist zijn voor het uitoefenen van het beroep duidelijker worden. Aan de Vlaamse aandachtsambtenaren armoede werd gevraagd om een lijst op te stellen van de werkgelegenheidsmogelijkheden voor ervaringsdeskundigen binnen hun beleidsdomeinen. In een antwoord op een schriftelijke vraag in het Vlaams Parlement erkent minister Vervotte dat de meerwaarde van het inschakelen van er-

varingsdeskundigen vooral in de praktijk moet worden ervaren, wat vaak de nodige tijd en moeite vergt: *“Alles is afhankelijk van een goede begeleiding en ondersteuning binnen de dienst waar de ervaringsdeskundige terecht komt. Het in dienst nemen van een ervaringsdeskundige vraagt een engagement van de hele dienst en zelfs van de hele organisatie. De omkadering is dan ook van cruciaal belang indien men wil slagen. Ook het takenpakket van de ervaringsdeskundige moet duidelijk omschreven worden. Toch moet er steeds een zekere flexibiliteit bestaan om bijstellingen toe te laten. Ervaringsdeskundigen moeten zich ook sterk betrokken kunnen voelen bij wat er binnen de dienst gebeurt. Door enkel uitvoerend werk te doen, zal dit niet lukken.”* (Vr. en Antw. Vl. Parl., 2005-06, 9 juni 2006, Vr. nr. 189 Hostekint).

Eind november 2005 waren er in Vlaanderen 46 ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting die een opleiding tot ervaringsdeskundige achter de rug hadden. Ze hadden dan ook bijna allemaal werk, onder meer in Kind en Gezin, de VDAB, de Centra voor Algemeen Welzijnswerk, Regionale Instituten voor de Samenlevingsopbouw, het onderwijs, de bijzondere jeugdzorg, armoedeverenigingen en federale overheidsdiensten waar ze brugfuncties uitoefenen. De ervaringen van en met de 16 ervaringsdeskundigen binnen die federale overheidsdiensten, zullen een input kunnen leveren bij de verdere uitbouw van dit systeem.

### 3. Lokaal sociaal beleid

In de geest van het decreet Lokaal Sociaal Beleid (BS 12 mei 2004) wordt van de lokale besturen (gemeenten en OCMW's samen) in Vlaanderen verwacht dat zij een breed gedragen visie omtrent het te voeren beleid uitwerken en dit in een strategisch beleidsplan gieten. Naar inhoud en methodieken krijgen de lokale besturen zo veel mogelijk vrijheid om eigen beleidslijnen uit te stippelen. Voor de beleidsperiode 2006-2007 werd al een eerste Lokaal Sociaal Beleidsplan (LSBP) gevraagd. Het ging om een beperkt plan dat vooral moest weergeven hoe en binnen welke termijn de lokale besturen tot hun definitief LSBP voor de periode 2008-2014 zouden komen; december 2007 is hiervoor de ultieme datum. In dat definitieve plan formuleren de lokale besturen wat zij de volgende zes jaar willen realiseren inzake sociaal beleid en welke concrete acties hiertoe moeten bijdragen.

In februari 2006 werd het uitvoeringsbesluit van het decreet goedgekeurd (BS 4 april 2006); het trad in werking op 1 januari 2006. Dit besluit vermeldt de sectoren waarvoor een koppeling met het Lokaal Sociaal Beleidsplan wordt voorzien. Het gaat om het algemeen welzijnswerk, de kinderopvang, het maatschappelijk opbouwwerk, de voorzieningen voor bejaarden, de voorzieningen in de thuiszorg, de diensten voor oppashulp, het beleid rond ouderenparticipatie,

rond etnisch-culturele minderheden, de lokale integratiecentra en de integratiediensten. In deze sectoren met planverplichtingen wil men deze planlast verlagen. Per sector zal daarom worden bepaald welke beleidsdocumenten en plannen geheel of gedeeltelijk zullen worden vervangen door het Lokaal Sociaal Beleidsplan.

Het LSBP moet bestaan uit zeven hoofdstukken. Een eerste hoofdstuk moet een omgevingsanalyse bevatten die ook kan dienen om de plannen te evalueren en bij te sturen: hiertoe stelt de Vlaamse overheid via de sociale conjunctuurbaremeter relevante cijfergegevens ter beschikking en een methodologisch instrument om de cijfers te helpen interpreteren. In een tweede hoofdstuk wordt de geïntegreerde visie uit de doeken gedaan: het beschrijft hoe alle andere lokale beleidsplannen van het lokaal bestuur die implicaties hebben op het lokaal sociaal beleid, afgestemd worden op het Lokaal Sociaal Beleidsplan. In het derde hoofdstuk staat het meerjarenplan met een beschrijving van de acties en de lokale middelen die men hieraan verbindt, in het vierde hoofdstuk de taakverdeling en werkafspraken, in het vijfde de betrokkenheid van andere actoren, in het zesde de ontwikkeling ten opzichte van het vorig Lokaal Sociaal Beleidsplan. In het zevende hoofdstuk ten slotte worden de sectorale plannen opgenomen die het lokaal bestuur wenst te integreren in het Lokaal Sociaal Beleidsplan.

In de periode 2006-2007 kunnen lokale besturen ondersteuning krijgen bij het opstellen van het LSBP door een convenant af te sluiten met een regionale organisatie in hun omgeving of met de VVSG voor procesbegeleiding bij het LSBP. Daarnaast organiseert de VVSG ook een leernetwerk voor de centrumsteden en de twee grootsteden; het gaat om een forum waar besturen ervaringen kunnen uitwisselen. In het samenwerkingsprotocol met de provincies, engageert elke provincie zich ook ertoe om een Steunpunt Sociale Planning uit te bouwen. Hierdoor kunnen lokale besturen die dat wensen, rekenen op een ondersteuning bij het opmaken van de omgevingsanalyse en een sociale kaart.

Het decreet Lokaal Sociaal Beleid schreef voor dat lokale besturen vóór 31 december 2005 hun (eerste) Lokaal Sociaal Beleidsplan moesten indienen. Op 15 april 2006 had de Vlaamse overheid van ongeveer negen op tien gemeenten (279 op 308) de beleidsplannen 2006-2007 ontvangen. De meest populaire thematische 'clusters' binnen de Lokale Sociale Beleidsplannen zijn werkgelegenheid, wonen, gezondheid en onderwijs – aangevuld met een categoriale aandacht voor senioren en jongeren. In heel wat gemeenten is ook het concept 'Sociaal Huis' in opmars: 90 plannen bevatten de uitgangspunten voor het Sociaal Huis, 41 gemeenten zetten al de eerste stappen, 24 Sociale Huizen zijn in opbouw en 17 gemeenten beschikken over een operationeel Sociaal Huis (Cel Lokaal Sociaal Beleid, 2006). Het realiseren van een Sociaal Huis dient normaliter te gebeuren tegen 1 januari 2007; men kan echter wel uitstel bekomen voor de realisatie tot vijf jaar na de inwerkingtreding van het decreet (2009). Volgens Sels (2006) werden algemene sociale dienstverlening en armoedebestrijding in 66% van de plannen als een concreet beleidsthema behandeld.



In heel wat gemeenten is het concept ‘Sociaal Huis’ in opmars.

Eén van de centrale pijlers van het decreet – naast planning, samenwerking en het Sociaal Huis – is participatie. Men wil ook de stem horen van groepen ‘*mensen met minder behartigde belangen*’ (de zogenaamde MBB’s). Samenlevingsopbouw Vlaanderen en het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, kregen de opdracht om die participatie te helpen vormgeven via het aanmaken van participatie-instrumenten<sup>2</sup> en het uitstippelen van participatieprocessen. In 2006 werd in dit kader naar 306 lokale besturen een participatiekoffer verstuurd. Dit is een hulpmiddel om iedereen, ook die groepen met minder behartigde belangen, te laten deelnemen aan de opmaak van het Lokaal Sociaal Beleidsplan (Vervotte, 2006)

Een ander initiatief in het kader van het decreet Lokaal Sociaal Beleid is ‘de rechtenverkenner’ ([www.rechtenverkenner.be](http://www.rechtenverkenner.be)) die op 13 juni werd gelanceerd door minister Vervotte. Dit online-instrument geeft concrete en up-to-date informatie over de sociale voordelen en tegemoetkomingen (op verschillende overheidsniveaus) die gepaard gaan met de verschillende sociale grondrechten. De bedoeling is dat zowel hulp- en dienstverleners als burgers hierop een beroep doen. Specifieke aandacht gaat naar de mensen in armoede; de Commissie Welzijn van het Vlaams Parlement formuleert dit als volgt: “*Mensen die in armoede leven moeten minder afhankelijk worden. Er wordt namelijk vaak gezegd dat ze niet weten wat er voor hen is, maar daarom moet er misschien niet gewerkt worden aan de kant van de communicatie van de hulp- en dienstverleners zelf, maar ook vooral aan de kant van de doelgroep. Zij moeten zicht hebben op hoe alles verloopt, waar ze terecht kunnen en hoe die complexe reglementering op een eenvoudige manier bij hen terecht kan komen.*” (Parl. St. VI. Parl. 2005-06, Nr. 15/4-J).

#### 4. Gedeelde verantwoordelijkheden

Via de Interministeriële Conferenties ‘*Integratie in de Maatschappij*’ (de vroegere Interministeriële Conferentie voor Maatschappelijke Integratie) en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, moeten federale en regionale regeringen werken aan een gecoördineerd armoedebeleid op Belgisch vlak. Zo werd op 8 februari 2006 een Interministeriële Conferentie georganiseerd die het rapport ‘*Armoede Uitbannen*’ van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (verder: Steunpunt) op de agenda had. Naar aanleiding van de tiende verjaardag van het Algemeen Verslag over de Armoede (AVA) werd immers een round-up

gemaakt van het gevoerde beleid inzake armoedebestrijding; op de vooravond van deze verjaardag wijdden we in het Jaarboek 2004 een themadeel hieraan (Vranken, De Boyser & Dierckx, 2004).

#### 4.1 Tweejaarlijks verslag van het Steunpunt: 10 jaar na het AVA

In het samenwerkingsakkoord uit 1998 tussen de federale en regionale overheden (in het kader van de opvolging van het AVA), kreeg het Steunpunt de opdracht om een tweejaarlijks verslag op te stellen waarin men de evolutie van uitsluitingssituaties en het recente beleid evalueert en concrete aanbevelingen en voorstellen doet. Het verslag dat einde 2005 verscheen, verschilde van de twee voorgaande edities in de manier waarop het tot stand kwam en naar inhoud (Steunpunt Armoedebestrijding, 2005). Tien jaar na het verschijnen van het AVA, zo was ook ingeschreven in het federale regeerakkoord, moest er een breed maatschappelijk debat over armoede en sociale uitsluiting worden georganiseerd. Waar het verslag normaliter tot stand komt doorheen de werkzaamheden van een aantal permanente overleggroepen, werden in de tien provincies ook een groot aantal eenmalige ontmoetingsmomenten met een ruim publiek georganiseerd. De inhoud van dit (derde) tweejaarlijks verslag is dus het resultaat van twee verschillende vormen van debat en overleg. Inhoudelijk is het resultaat vervat in 13 oriëntaties en 76 concrete resoluties die erop gericht zijn om op specifieke beleidsdomeinen of domeinoverschrijdend verbeteringen aan te brengen. Al in de inleiding van het verslag wordt erop gedrukt dat deelnemers deze keer ook daadwerkelijk antwoorden verwachten op hun vragen en voorstellen aan beleidsvoerders. Door het gebrek aan opvolging in de voorbije jaren was er bij een aantal deelnemers een zekere terughoudendheid om nog aan de dialoog deel te nemen.

Wat is er sinds het verschijnen van dit verslag van die opvolging terechtgekomen? Vooreerst kwam het op federaal niveau op de tafel van de ministerraad (13 januari 2006) en in de opvolging ervan worden per beleidsdomein trilaterale ontmoetingen georganiseerd (tussen de bevoegde minister, de minister van Maatschappelijke Integratie en het Steunpunt) waarin men in kaart brengt welke initiatieven al genomen, in uitvoering of gepland zijn. Niet alle kabinetten blijken echter in te gaan op de vraag van minister van Maatschappelijke Integratie Dupont om een schriftelijke reactie te formuleren op de pistes en resoluties uit het verslag die onder hun bevoegdheid vallen. In februari 2006 werd het verslag ook uitgebreid besproken in de federale kamercommissie Volksgezondheid, Leefmilieu en Maatschappelijke Hernieuwing (*Parl. St.* Kamer 2005-06, Doc 51 2291/001) en door het Adviescomité voor de Maatschappelijke Emancipatie dat het rapport bekeek vanuit het genderperspectief.

De federale regering bezorgde (pas in mei) het verslag aan de Nationale Arbeidsraad en aan de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven die in juli 2006 ad-

vies uitbrachten (CRB-NAR, 2006). Naast het feit dat de sociale partners zich te weinig betrokken partij voelen bij het opstellen van het verslag (hoewel er een open debat werd georganiseerd), is er naar de concrete inhoud niet bepaald eenstemmigheid tussen de werkgevers en werknemersorganisaties. Terwijl deze laatste het verslag en de nieuwe aanpak onderschrijven, gaan de werkgevers niet akkoord met een hele reeks acties, zoals het optrekken van lage lonen, de financiering van de sociale zekerheid via een Algemene Sociale Bijdrage, de invoering van een dertiende maand kinderbijslag en de werkloosheid van onbeperkte duur. Een andere bemerking vanuit deze hoek gaat erover dat men zich beter selectief zou toeleggen op bepaalde thema's en niet op de hele lijst van maatregelen. Dat dit voorstel niet strookt met het voeren van een inclusief armoedebeleid gekoppeld aan een multiaspectuele benadering van armoede, heeft geen betoog. Positief is wel dat men aan maatregelen concrete doelstellingen en resultaatbeoordeling zou koppelen.

Op Vlaams niveau worden de voorstellen uit het tweejaarlijks verslag meegenomen bij de actualisering van het VAP. Het verslag werd aan de leden van het Vlaamse Permanent Armoede Overleg voorgesteld op 31 januari 2006. Niet alleen dit verslag stond op de agenda van de Interministeriële Conferentie Integratie in de Samenleving van 2006; op 7 juni 2006 was dit ook het geval voor het nieuwe Strategisch Rapport voor de *'Sociale Bescherming en Sociale Insluiting'*.

## 4.2 Het Strategisch Rapport voor de Sociale Bescherming en Insluiting 2006-2008

### 4.2.1 Stroomlijning van 'sociale' processen

In 2005 dienden de Europese lidstaten, na twee edities van Nationale Actieplannen Sociale Inclusie (of NAP/incl's – in 2001 en 2003), een nationaal implementatierapport in bij de Europese Commissie dat rapporteerde over de vooruitgang en strategieën tot midden 2006. In maart 2006 nam de Europese Raad een nieuw raamwerk aan voor het proces van sociale bescherming en inclusie, getiteld *'Samen werken, beter werken'*. Hierbij is het de bedoeling om de lopende beleidsprocessen inzake sociale bescherming en inclusie – pensioenen, gezondheid en sociale inclusie – te stroomlijnen. In het kader van die OMC-stroomlijning werd een ingekorte versie van het NAP/incl geïntegreerd in het Strategisch Rapport voor de Sociale Bescherming en Insluiting 2006-2008, waarin ook over pensioenen en gezondheid wordt gerapporteerd. Het VAP werd, net als bij de vorige edities van het Nationaal Actieplan sociale insluiting (NAP/incl), gebruikt als insteek en geldt in het rapport ook als een voorbeeld van 'goede praktijk'. Het Strategisch Rapport werd door de federale regering goedgekeurd op 6 oktober 2006. Op basis van de strategische rapporten die de lidstaten voorleggen, zal de Europese Commissie een ontwerp van gemeenschappelijk rapport

inzake sociale bescherming en sociale inclusie voorstellen op de Europese Raad in maart 2007.

#### 4.2.2 *Krachtlijnen van het hoofdstuk 'Sociale Insluiting' of het 'NAP/Incl 2006-2008'*

In het NAP/Incl 2006-2008 vormen het garanderen van een goede en betaalbare woning voor iedereen, de activering van kansengroepen en het doorbreken van kinderarmoede, de krachtlijnen waaraan telkens ook een aantal concrete doelstellingen worden gekoppeld.

##### *Een kwaliteitsvolle betaalbare woning voor iedereen*

Men wil een coherent en globaal huisvestingsbeleid ontwikkelen en het aandeel sociale huurwoningen in België laten stijgen van 6,3% in 2004 naar 8% tegen 2010. Via acht beleidsassen wil men:

1. ingrijpen op het aanbod via onder meer de toepassing van de nieuwe Vlaamse Wooncode en de ruimere ondersteuning van sociale verhuurkantoren;
2. ingrijpen op de kostprijs en inkomens via onder meer de uitbreiding van het huursubsidiestelsel naar nieuwe doelgroepen op Vlaams niveau en het opstellen van indicatieve huurschalen in het kader van de paritaire huurcommissies op federaal niveau;
3. concretiseren van het recht op energie en water via het nieuwe Vlaamse energiedecreet dat onder meer de minimumlevering optrekt;
4. het versterken van de positie en participatie van huurders via de federale pilotprojecten omtrent de paritaire huurcommissies (die onder meer bemiddelen bij huurconflicten en indicatieve huurschalen opstellen) en op Vlaams niveau via het sociale huurbesluit dat een prioriteitsregel zal bevatten voor bewoners van onbewoonbaar verklaarde woningen;
5. het sociaal maken van private huisvesting door sociale verhuurkantoren de mogelijkheid te geven om renovatiecontracten af te sluiten met particulieren;
6. het versterken van de begeleiding van daklozen door onder meer de obstakels weg te nemen voor daklozen om een referentieadres te nemen;
7. het voeren van een inclusief beleid en een betere coördinatie tussen overheidsniveaus en
8. het ontwikkelen van kennis over de problematiek.

##### *Activering en diversiteit*

Omdat werk een cruciale dam vormt tegen armoede, dat huishoudens zonder werk een zeer hoog armoederisico lopen en dat specifieke groepen nog altijd sterk onderparticiperen, staat activering – net als in vorige NAP/incl's – weer

hoog op de agenda. Doel is om tegen 2010 de werkzaamheidsgraad voor kansengroepen op te trekken voor vrouwen tot 60% en voor laaggeschoolden en personen met een handicap tot 50%; bovendien wil men tegen 2010 een gelijke werkloosheidsgraad bereiken bij iedereen: bij mensen van buiten de EU, van uit de lidstaten en bij Belgische onderdanen. De vroegtijdige uitstroom moet tegen 2010 gedaald zijn tot 10%. Opnieuw hangen aan deze doelstelling zes assen van beleidsmaatregelen vast:

1. gelijkheid van kansen bevorderen in tewerkstelling en het beheren van diversiteit door onder meer de installatie van een Interministeriële Werkgroep Discriminatie, door sensibilisatie van de bedrijfswereld en op Vlaams niveau door het voeren van een diversiteitsbeleid waarbinnen armen een geprivilegieerde groep vormen;
2. obstakels wegnemen die voor ouders de toegang tot de arbeidsmarkt belemmeren, via het uitbreiden van het aanbod van de buitenschoolse en flexibele opvang van kinderen (zie verder);
3. het bevorderen van tewerkstelling van de minst gekwalificeerden door duurzame socioprofessionele inschakeling via OCMW's, het bevorderen van de inschakeling van OCMW-cliënten in het bedrijfsleven op federaal niveau, de uitvoering van het Strategisch Plan Geletterdheid;
4. ondersteunen van risicogroepen in hun sociale en professionele integratie door opwaardering van het vrijwilligerswerk, de verdere uitbouw van de Vlaamse lokale diensteneconomie (onder meer via het nieuwe decreet) en arbeidszorg;
5. de uitbreiding van de sociale economie, nabijheidsdiensten en duurzame ontwikkeling ondersteunen via het oprichten van een Federaal Steunpunt Duurzame Overheidsopdrachten, een Vlaams Actieplan tegen Jeugdwerkloosheid;
6. kennisontwikkeling.

#### *Kinderarmoede bestrijden*

Inzake kinderarmoede, een nieuwe invalshoek in het armoedebeleid, wil men tegen 2010 het aandeel kinderen dat in arme huishoudens leeft, terugbrengen van 17% in 2003 tot 12% in 2010; ook het aandeel kinderen dat leeft in een huishouden waar niemand werkt, moet van 13,2% naar 7% worden gebracht.

□ Kinderarmoede is een nieuwe invalshoek in het armoedebeleid.

Men wil dit doen door:

1. in te grijpen op het inkomen van gezinnen en op de huisvestingskost door onder meer de invoering van de federale schoolpremie en werkbonus;

2. participatie vanaf vroege leeftijd te bevorderen via de aanpak van uitsluitingsmechanismen en een uitbreiding van het aanbod in de kinderopvang en een sensibiliseringsactie voor vroegtijdige participatie in het kleuteronderwijs;
3. de onderwijskost te verlagen en gelijke kansen te stimuleren via het werken aan de 'leertermen'-kosten die gratis moeten worden in het Vlaamse basisonderwijs en moeten worden beheerst in het secundair onderwijs, door een nieuw financieringssysteem voor leerplichtonderwijs op basis van leerlingen- en schoolkenmerken, door een nieuwe wetgeving voor studietoelagen;
4. het ondersteunen van ouders in hun educatieve rol via het Vlaams Actieplan Spijbelen, door het stimuleren van ouderbetrokkenheid van moeilijk bereikbare doelgroepen in ouderverenigingen, door de uitbouw van het Vlaamse beleid inzake opvoedingsondersteuning (zie verder);
5. het vermijden van de plaatsing van kinderen, door de opvang van niet-begeleide buitenlandse minderjarigen aan te passen en via het Globaal Plan voor de Bijzondere Jeugdzorg (zie verder);
6. ontwikkelen van de kennis van de problematiek via onderzoek, opvolging van de Vlaamse GOK-indicatoren, de registratie van kansarme gezinnen bij Kind & Gezin.

#### *Achter de schermen van het NAP/incl 2006-2008*

Binnen de Interministeriële Conferentie 'Integratie in de Maatschappij' werd eerder afgesproken om de werkgroepen die het onderdeel over het NAP/incl voorbereiden, meer slagkracht te geven. De werkgroep 'acties' werd daarom uitgebreid met vertegenwoordigers van alle betrokken sectoren van het maatschappelijk middenveld en kwam in voorbereiding van het NAP/incl 2006-2008 vijf keer samen. Een andere bron voor het NAP/incl was het tweejaarlijks verslag van het Steunpunt (zie 4.1) en daarnaast werd ook de betrokkenheid van de Werkgroep Indicatoren vergroot, doordat deze zich toelegde op de 'andere benadering van armoede-indicatoren', een rapport van het collectief van partnersverenigingen van het AVA en het Steunpunt Armoedebestrijding.

De evolutie van de gekwantificeerde doelen wordt van nabij opgevolgd door de werkgroep indicatoren die hierover zal informeren. Fiches in het monitorsysteem van de POD Maatschappelijke Integratie informeren over de gebruikte indicatoren en toegekende middelen bij de beleidsacties.

## 5. Federaal armoedebeleid

In het 'actieplan 2006-2007' van de federale regering vormt de strijd tegen de armoede één van de 'werven'. In een themaministerraad, over de werf 'Ar-

moede Uitsluiten', zouden – gebundeld – een aantal maatregelen worden genomen rond socioprofessionele herinschakeling, de welvaartsaanpassing van uitkeringen, de kosten verbonden aan werkhervatting (vervoerskosten, kinderopvang, het behoud van extralegale voordelen in een overgangperiode) en de toegang tot de gezondheidszorg voor personen in armoede. Ook komt er een evaluatie van de effectiviteit van de projecten in het kader van het grootstedenbeleid; deze zullen eventueel worden bijgestuurd. Men plant ook een ambitieus programma om schuldoverlast te voorkomen: de nadruk zal hier liggen op budgetbegeleiding en op het terugbrengen van de tarieven van consumentenkrediet tot redelijke proporties. Ook zou de toegang tot een kwalitatieve woning voor huurders moeten worden verbeterd (Federale regering, 2006a; Dupont, 2006a). De themaministerraad, die gepland was voor eind april 2006 werd eerst verschoven naar midden juni en vervolgens opnieuw uitgesteld.

In de beleidsbrief 2005-2006 van minister van Maatschappelijke Integratie Dupont (2006b) lezen we een aantal federale maatregelen die moeten bijdragen tot armoedebestrijding. Het gaat onder meer over de idee om een ombudsman in het leven te roepen om conflicten tussen cliënten en OCMW's buiten de rechtbank te beslechten, de oproep aan OCMW's om meer samen te werken en duidelijk te communiceren met cliënten door middel van bijvoorbeeld open-deurdagen of een informatiegids. De aansluiting van OCMW's op de Kruispuntdatabank van de Sociale Zekerheid moet de administratieve handelingen vereenvoudigen, en dus meer ruimte geven voor andere taken. De opvang van asielzoekers dient ook aangepast te worden aan de hervormde asielprocedure; voor niet-begeleide minderjarigen komt er een duidelijk opvangkader (zie verder). Het grootstedenbeleid wordt in 2006 toegespitst op de opvolging van ondersteuningsprogramma's voor de grote steden en wijken, kennisbeheer en overleg en samenwerking met andere beleidsniveaus.

Op 17 oktober 2006 verscheen ook de federale regeringsverklaring, die ons toelaat om ook op federaal niveau de plannen voor de nabije toekomst op te tekenen. Zo werd beslist om het – door de sociale partners – voorgestelde mechanisme van welvaartsaanpassingen aan de sociale uitkeringen grotendeels uit te voeren en uit te breiden. De laagste uitkeringen en oudste pensioenen worden verhoogd met een welvaartsbonus voor pensioenen; langer werken wordt ook beloond met een pensioenbonus. Ook de plafonds waarop de pensioenen berekend worden, gaan omhoog. De Inkomensgarantie voor Ouderen en de minimumpensioenen van werknemers en zelfstandigen worden opgetrokken tot aan de armoedegrens. Ook het leefloon wordt opgetrokken en later aangepast aan de welvaart. Het beperkt remgeld waar tot vandaag enkel bepaalde sociale categorieën recht op hadden, wordt hervormd tot een 'OMNIO', wat betekent dat er een uitbreiding komt tot iedereen met een inkomen van minder dan € 14.000 ervan kan genieten. De maximumfactuur wordt uitgebreid naar al die aspecten van chronische ziektes die tot hier toe niet in rekening werden gebracht. Er komt ook een verdubbeling van de jobkorting en een verscherping van de be-



strijding van de sociale fraude (in de bouw en de schoonmaaksector). Een ander pakket maatregelen gaat over huisvesting: zo komt er een nieuwe regeling voor de huurwaarborg (voortaan wordt ofwel meteen voor twee maanden ofwel in maandelijkse schijven voor drie maanden betaald) en wordt de BTW voor sociale woningen en voor vervangende nieuwbouw in achtergestelde wijken van grote steden verlaagd. Er komt ook een belastingvermindering bij de renovatie van bescheiden huurwoningen, indien in het nieuwe huurcontract de prijs beheerst wordt. Ook de pilootprojecten van de paritaire huurcommissies worden voortgezet (Federale regering, 2006b).

## 6. Europa

De referenda in Frankrijk en Nederland die de Europese grondwet terug naar af stuurden, de meerjarenbegroting 2007-2013 waarover maar geen akkoord kon bereikt worden, de diepgaande discussie over de zogenaamde Dienstenrichtlijn en de – voor de sociale beleidsdomeinen teleurstellende – Lentetop, maakten dat 2005 een jaar was om snel te vergeten. De lidstaten die in 2006 het voorzitterschap zouden dragen, met name Oostenrijk in de eerste helft en Finland in de tweede helft, hadden meteen een drukke agenda (Council of the European Union, 2005).

De Europese begroting was het eerste hete hangijzer dat werd aangepakt. De tweede knoop die in 2006 moest worden doorgemaakt, betrof de zogenaamde Europese grondwet. Het massale ‘nee’ bij de referenda in Nederland en Frankrijk vorig jaar, toonde aan dat deze grondwet een dieper tweeledig probleem naar boven bracht: de Europese burgers bleken te ver af te staan van de Europese instellingen en het Europese beleid en dat Europese beleid bleek veel efficiënter en opener te kunnen. Om uit deze impasse te geraken werden gedurende een ‘periode van bezinning’ allerlei programma’s en processen opgestart. Op het domein van het sociale beleid startte de Europese Commissie een open consultatieronde over de actieve integratie van mensen die het verst afstaan van de arbeidsmarkt (European Commission, 2006a).

Het derde probleem dat in 2006 werd aangepakt, is de dienstenrichtlijn, oorspronkelijk gelanceerd als ‘Bolkesteinrichtlijn’. Doel is de dienstenmarkt binnen de EU te liberaliseren. Vooral het ‘oorspronglandprincipe’ waarbij een dienstverlener zich in eender welke lidstaat kon vestigen en daarbij uitsluitend de (sociale) wetgeving van het land van oorsprong hoefde na te volgen, lokte verhitte discussies uit. In februari van dit jaar keurde het Europees Parlement een aangepaste versie goed waaruit onder meer het ‘oorspronglandprincipe’ werd geschrapt en de richtlijn niet van toepassing zou zijn op een hele reeks ‘gevoelige sectoren’ waaronder de gezondheidszorg en de sociale diensten. Op



die manier werden een aantal poortjes die sociale dumping mogelijk maakten, gesloten (Van Lancker, 2006).

Ook de opvolging van de Lissabon-strategie liet in 2005 voor velen te wensen over. Geregeld werden de Europese Commissie en de lidstaten beschuldigd van een te beperkt engagement voor de sociale en ecologische pijlers van deze strategie. Het voorzitterschap van Oostenrijk en Finland lijkt daarin weinig verandering te brengen: in hun gezamenlijke agenda voor Europa in 2006 wordt de vernaauwde interpretatie van de Lissabon-strategie bevestigd. De klemtoon blijft liggen op economische groei en het creëren van jobs (Council of the European Union, 2005: 8).

Europese klemtonen blijven liggen op economische groei en jobcreatie.

De conclusies van de Lentetop in maart laten zien dat de verdere uitwerking van de Lissabon-strategie in 2006 inderdaad het sociale en ecologische pad verder verlaat. De klemtoon komt te liggen op mondiale competitiviteit, de aanpak van de vergrijzing op de arbeidsmarkt en het vrijwaren van de Europese energievoorziening (Raad van de Europese Unie, 2006a), al wordt wel een belangrijke idee toegevoegd: groei en werkgelegenheid staan ten dienste van de sociale cohesie. De Raad voor Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken voegt daaraan in haar zitting in juni toe: *“de sociale dimensie van de strategie voor duurzame ontwikkeling moet worden versterkt door te zorgen voor nauwe samenwerking met de bestaande processen in het kader van de open coördinatiemethode inzake sociale bescherming en sociale integratie, en de herziene Lissabonstrategie”* (Raad van de Europese Unie, 2006b: 8). Toch is het de vraag of deze geïntegreerde focus door alle instellingen van de Unie wordt gedragen. In het werkdocument *“Working together for growth and jobs. Further steps in implementing the revised Lisbon Strategy”* zwijgt de Commissie in alle talen over de belangrijke link tussen de hernieuwde Lissabon-strategie en de Open Methode van Coördinatie inzake sociale inclusie zoals die uit de oorspronkelijke Lissabon-strategie is ontwikkeld (European Commission, 2006b). Ook de Europese Raad hanteert tijdens de top in juni deze verengde zienswijze en betreft op geen enkele wijze het bestaande OMC-instrumentarium.

Al in 2005 was duidelijk dat de Open Methode van Coördinatie op de domeinen van sociale integratie, pensioenen en gezondheidszorg zou worden hervormd. De drie zijn geïntegreerd tot één gestroomlijnde procedure (‘sociale integratie en sociale bescherming’) waarbij zowel de doelstellingen als de tijdschema’s van de drie onderdelen op elkaar zijn afgestemd. In 2005 maakten de lidstaten en belangengroepen immers een evaluatie op van de OMC op de domeinen van sociale bescherming en sociale inclusie; de Europese Commissie

rapporteert hierover in 2006 (European Commission, 2006c). Op basis van deze evaluatie werd dan beslist om de drie pijlers onder te brengen in één systeem. Hiervoor stelde de Europese Raad een set van overkoepelende én specifieke doelstellingen op voor de beleidsdomeinen pensioenen, gezondheidszorg en sociale integratie (Council of the European Union, 2006). De drie algemene doelstellingen zijn (1) bevorderen van sociale cohesie, gelijke kansen door correcte sociale beschermingsstelsels en beleidsmaatregelen voor sociale integratie; (2) bevorderen van de effectieve wisselwerking tussen de Lissabon-doelstellingen (economische groei, banen en sociale cohesie) en de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling; (3) bevorderen van goed bestuur, transparantie en inspraak. Het is bijzonder opmerkelijk dat in het ‘aparte beleidshoekje’ van de OMC wél nadrukkelijk wordt gesteld dat er een gedegen samenhang hoort te zijn tussen de vernieuwde Lissabon-strategie en de OMC inzake sociale bescherming en sociale integratie. Het lijkt alsof het de Europese instellingen ontbreekt aan een (ambitieuze) visie in het brede beleidsdomein van sociale initiatieven. Een concrete planning voor de geïntegreerde OMC is wel duidelijk uitgewerkt. Om de planning te doen aansluiten bij de huidige driejarige Lissabon-cyclus (2005-2008), dienen de lidstaten een eenmalig tweejarig programma in (2006-2008). Vanaf 2008 lopen dan de verschillende cycli in dit brede beleidsdomein samen (Europese Commissie, 2005).

Tot slot willen we nog de start van het debat rond het ‘flexicurity-model’ vermelden. Flexizekerheid impliceert het zoeken naar een balans tussen flexibiliteit en arbeidszekerheid, met als doel mensen een betere kans te geven werk te vinden en nieuwe capaciteiten te benutten en tegelijkertijd de flexibiliteit te stimuleren die nodig is om de nieuwe uitdagingen van de globalisering het hoofd te bieden. De Deense aanpak geldt hierbij als voorbeeld. Het is aan de lidstaten om volgens hun eigen nationale situatie hiervoor maatregelen te treffen en bestaande systemen bij te sturen. De Raad van Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken ondersteunde in juni formeel de werkzaamheden die het Comité voor werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming hadden ondernomen om het debat rond ‘flexicurity’ te onderbouwen. De Raad beklemtoont daarbij dat moet onderzocht worden wat de kosten en baten zijn van flexicurity-systemen voor verschillende maatschappelijke groepen, waaronder ook de zogenaamde ‘randgroepen’. Het spreekt voor zich dat het verdere debat over flexicurity voor het verdere beleid inzake sociale integratie en armoedebestrijding van groot belang kan zijn, zowel in positieve als in negatieve betekenis. De NGO-koepel “Social Platform” waarschuwt voor de kans dat de klemtoon vooral op arbeidsflexibiliteit komt te liggen en dan gaat de minste aandacht naar diegenen die nu al het zwakst staan ten aanzien van de arbeidsmarkt. Bovendien klaagt het Sociaal Platform aan dat de Europese Commissie getuigt van een gebrek aan ambitie; na kritieken van de werkgeversorganisatie UNICE heeft ze immers de publicatie van een Green Paper over het onderwerp voor onbepaalde tijd uitgesteld (Social Platform, 2006).

Hoewel 2006 voor de Europese Unie tot op vandaag minder traumatiserend was dan 2005, blijkt duidelijk dat er op strategisch niveau inzake sociaal beleid enkele hinderpalen en/of inconsistenties blijven bestaan. Het Europese Parlement nam in september omwille van deze problematiek zelf het initiatief tot een resolutie (European Parliament, 2006) over een ‘Europees Sociaal Model voor de toekomst’. Het EP erkent de beleidsinitiatieven op nationaal en op Europees niveau, bevestigt dat er binnen de Unie uitstekende sociale beschermingsystemen bestaan en stelt met klem dat er al zoiets bestaat als een Europees Sociaal Model gebaseerd op fundamentele waarden, maar beklemtoont tegelijk dat dit Sociaal Model dringend moet worden hervormd. In de resolutie klaagt het Europese Parlement aan dat heel wat lidstaten nog veraf staan van de Lissabon-doelstellingen en stelt dat de OMC over sociale bescherming en sociale integratie nog veel efficiënter en vooral diepgaander zou kunnen ingezet worden. Bovendien vraagt het EP een herwaardering en een gelijkwaardige behandeling van de oorspronkelijke Lissabon-doelstellingen, namelijk economische groei, sociale cohesie en ecologische verbetering.

## 7. Armoedebestrijding op deelterreinen

De feiten en beleidsmaatregelen omtrent inkomen, arbeid, onderwijs, gezondheid en huisvesting, behandelen we dus in aparte hoofdstukken. Hier schetsen we de beleidsmaatregelen op enkele andere domeinen, zoals energie, de digitale kloof, asiel, inburgering, vrijetijdsbesteding en gezins- en jeugdbeleid.

### 7.1 **Energiearmoede**

De aanpak van energiearmoede heeft duidelijk de weg naar de verschillende beleidsagenda's gevonden. In de meest extreme situatie worden huishoudens met betalingsmoeilijkheden voor hun energiefacturen, volledig afgesloten van energie: op 31 december 2005 was dit het geval voor 342 Vlaamse huishoudens voor wat elektriciteit en voor 435 huishoudens voor wat aardgasvoorziening betrof. Daarnaast kennen we het aantal huishoudelijke afnemers die ‘gedropt’ zijn door hun leverancier: eind december 2005 ging het om ongeveer 35.000 huishoudens voor elektriciteit en bijna 24.000 voor aardgas; zij werden niet afgesloten maar verder beleverd door de netbeheerder. Naast betalingsmoeilijkheden bracht de vrijmaking van de Vlaamse energiemarkt ook een aantal wanpraktijken mee, waarvan armen vaak het slachtoffer waren. Zo waren er de weinig transparante tarieven en contracten, onduidelijkheid over verbrekingsvergoedingen, agressieve handelspraktijken. Het beleidsantwoord moet hierbij van zo-

wel de federale als regionale overheden komen: in het energiebeleid heerst immers ook een complexe bevoegdheidsverdeling.<sup>3</sup>

In 2005 sloot minister van Consumentenzaken, Freya Van den Bossche, op federaal niveau al een akkoord met de energieleveranciers om komaf te maken met een aantal wanpraktijken. Het ging echter om een ‘gentlemen’s agreement’, waaraan geen sancties waren verbonden; in het vorige Jaarboek stelden we ons hierbij al de vraag of dit voldoende zou zijn (zie Dierckx & De Boyser, 2005). Een tussentijdse evaluatie gaf aan dat er inderdaad heel wat knelpunten bleven bestaan. Daarom werd in 2006 een nieuw energieakkoord en een nieuwe gedragscode afgesloten met de sector die ervoor moeten zorgen dat de consument beter geïnformeerd wordt, dat agressieve verkooppraktijken aan banden worden gelegd en dat de overschakeling naar een andere leverancier eenvoudiger wordt. Er werd ook een plafond voor verbrekingsvergoedingen vastgelegd en een betere klachtenbehandeling door de leveranciers opgelegd. Op de niet-naleving van de nieuwe regels staan voortaan sancties.

In maart 2006 werd ook het federale ‘*Fonds ter reductie van de globale energiekost*’ of het ‘energiebesparingsfonds’ opgericht; daarmee wil de regering goedkope leningen toekennen aan de meest kansarme bewoners zodat die hun woning structureel kunnen verbeteren om energie te besparen. In dat fonds wordt ook financiële, juridische en technische begeleiding voorzien. Sinds 1 september 2006 kan wie aan de voorwaarden beantwoordt, opnieuw de tussenkomst van het Sociaal Stookoliefonds vragen. Dit fonds komt tussen van zodra de verkoopprijs van de stookolie hoger ligt dan of gelijk is aan € 0,40/liter, voor leveringen die worden uitgevoerd tussen 1 september en 30 april, voor maximum € 195 voor een verbruik van 1.500 liter.

In januari 2006 keurde de regering ook de korting goed voor energiefacturen voor propaan in bulk, lamppetroleum en aardgas (naar analogie van de korting voor huisbrandolie) voor het eerste semester van 2006. Voor personen die recht hebben op het sociaal tarief wordt de aardgastoelage nog eens verhoogd met ongeveer € 80. Daarnaast werd in juli 2006 een voorontwerp van wet goedgekeurd voor de oprichting van een federale ombudsdienst voor energie. Deze onafhankelijke instantie zal de klachten van consumenten behandelen en informatie verstrekken. Begin 2007 zou de ombudsdienst van start gaan. Sinds juli 2006 is ook de gespreide (maandelijkse) betaling van de stookoliefactuur mogelijk, wat de energiefactuur voor gezinnen met een bescheiden inkomen draaglijker moet maken (Dupont, 2006d).

Energiearmoede staat vandaag hoog op de beleidsagenda's.

Ook op Vlaams niveau staat sinds het najaar van 2005 energiearmoede hoog op de agenda. Om een antwoord te bieden op de toenemende problematiek, werd in

het Vlaams Parlement een ad hoc commissie Energiearmoede opgericht, die onder meer hoorzittingen organiseerde (op 10, 14 en 28 november 2005) en in januari 2006 uiteindelijk kwam tot een ‘maatschappelijke beleidsnota energiearmoede’ (*Parl. St.* Vl. Parl. 2005-06, Nr. 668/1). De nota identificeert bestaande knelpunten en doet voorstellen naar de Vlaamse én de federale overheid. In een motie van aanbeveling (*Parl. St.* Vl. Parl. 2005-06, Nr. 668/4) vraagt het Vlaams Parlement aan de regering om meer structurele maatregelen tegen energiearmoede zoals een automatische toekenning van het sociale tarief, energievriendelijke maatregelen voor sociale en private (huur)woningen, maatregelen voor mensen met betalingsmoeilijkheden en een meer rechtszeker kader voor afsluitingen. Ook moeten deze maatregelen worden uitgewerkt in nauw overleg met de armenverenigingen en samen met de armen zelf.

De maatschappelijke nota en een rapport van het Vlaams Netwerk (2004) dat praktijkervaringen in energiearmoede bundelt, liggen mee aan de basis van een nieuw (voorontwerp van) decreet (goedgekeurd door de Vlaamse regering op 20 juli 2006) dat afsluitingen van elektriciteit of aardgas moet voorkomen. In het voorontwerp zijn striktere voorwaarden ingeschreven vooraleer men tot een afsluiting kan komen: zo moet er in bepaalde gevallen<sup>4</sup> altijd een unaniem gunstig advies tot afsluiting van de LAC zijn en dient deze een onderzoek uit te voeren naar de situatie van de betrokken afnemer. Afsluiten van energie tijdens de maanden december, januari en februari wordt voortaan verboden; dit kan verder uitgebreid worden wanneer weersomstandigheden dit rechtvaardigen. Ook worden zogenaamde ‘dropkosten’ bij beschermde afnemers<sup>5</sup> verboden. Ook wordt de minimale opzegtermijn verlengd met twee maanden en het aantal oplaadpunten voor budgetmeters uitgebreid tot minstens één per gemeente. De minimale levering van elektriciteit van 6 ampère wordt verhoogd tot 8 ampère voor gezinnen zonder kinderen en tot 12 ampère voor gezinnen met kinderen.

## 7.2 Digitale kloof

Om de digitale kloof – met een derde in vijf jaar – te verkleinen, werd op federaal niveau een Nationaal Plan ter Bestrijding van de Digitale Kloof opgesteld. Daartoe wil men voor iedereen gratis en makkelijke internettoegang waarborgen, dichtbij huis. Er werd daarom een projectoproep gedaan voor de oprichting of uitbreiding van 300 openbare computerruimten tegen 2007 waar personen die thuis geen toegang hebben tot internet, dit gratis kunnen verkrijgen en hierbij begeleid kunnen worden. Via een ander federaal project (juni 2006) wil men de computers van de federale ambtenarij recycleren. De computers, die gemiddeld elke vijf jaar worden vernieuwd, zullen hersteld en gerecycleerd worden en vervolgens aan een lagere prijs herverkocht worden aan de doelgroepen in strijd tegen de digitale kloof, zoals kansarmen, werklozen, bejaarden en personen met een handicap.

Sinds 2006 wil de federale overheid (KB 1 mei 2006) de digitale kloof ook dichten door een tussenkomst in de kosten van een *'Internet voor iedereen'*-pakket (voor het niet onaardige bedrag van € 850). Specifiek voor de 'minstbe-deelden' (die geen personenbelastingen betalen en dus ook geen aanspraak kunnen maken op de belastingaftrek), is er een bijkomende subsidie voorzien, die maximaal € 175 per persoon bedraagt. De overige € 675 moet men zelf op-hoesten: het hoeft geen betoog dat dit voor wie van een uitkering leeft, een qua-si onoverbrugbaar bedrag is. Het gaat immers om meer dan het maandelijkse leefloon voor een alleenstaande, dat sinds 1 oktober 2006 € 645 bedraagt. De VVSG (Debast, 2006) bestempelt dit ook als een gemiste kans omdat het be-drag enkel wordt aangewend als tussenkomst voor dit pakket en niet voor an-dere initiatieven die de kloof kunnen helpen verkleinen.

### 7.3 Nieuwe asielprocedure en opvang van asielzoekers

In juli 2006 keurde de federale overheid de wet goed die de asielprocedure grondig aanpast. Met de nieuwe wet (BS 6 oktober 2006) wordt – onder impuls van een Europese richtlijn – het statuut van 'subsidiare bescherming' inge-voerd dat bedoeld is voor wie niet beantwoordt aan de criteria van de Conventie van Genève, maar toch niet terug kan keren naar het land van herkomst. Wie hieronder valt, krijgt eerst een tijdelijk verblijfsstatuut, in plaats van een ver-blijfsvergunning voor onbepaalde duur; dit laatste verkrijgt men voortaan pas wanneer men erkend is als vluchteling. Ook verandert de rol van de asielinstan-ties, waarbij de doelstelling is om de procedure te versnellen en werd er een nieuwe beroepsinstantie ontwikkeld, de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RVV). Dringend beroep is niet langer mogelijk. De Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen verdwijnt en gaat op in de RVV. Volgens het Vlaams Min-derhedencentrum (2006) garandeert de nieuwe asielprocedure onvoldoende be-scherming van asielzoekers. De hervorming heeft als doel om de onderzoeks-termijnen van de dossiers te verkorten en zou niet langer mogen duren dan 9 maanden à 1 jaar.

Na de beslissing van de federale regering om de asielprocedure te hervor-men, werd in mei 2006 ook een voorontwerp van wet goedgekeurd door de re-gering over een nieuw opvangmodel voor de asielzoekers waarbij tijdens de hele duur van de asielprocedure – indien ze de redelijke termijn niet over-schrijdt – materiële opvang<sup>6</sup> wordt voorzien. De financiële steun aan asielzoe-kers wordt afgeschaft. Nieuw is dat een asielzoeker die vier maanden in een collectieve opvangstructuur verblijft, een overplaatsing naar een individuele op-vangstructuur kan vragen, behalve wanneer de RVV al een negatief arrest heeft gevelde en er geen toelaatbaar verklaard beroep bij de Raad van State hangende is. Het spreidingsplan voor asielzoekers wordt afgeschaft: alleen vreemdelingen

die het specifieke statuut tijdelijke bescherming krijgen, worden nog toegewezen aan een OCMW aan de hand van het spreidingsplan.

Voortaan wordt ook, naast een aantal 'basisdiensten' (huisvesting, voeding), aangepaste en geïndividualiseerde begeleiding aan de asielzoekers voorzien. Gedurende de eerste vier maanden dat asielzoekers worden opgevangen in een gemeenschappelijk opvangcentrum, worden het profiel en de specifieke behoeften van de asielzoekers geëvalueerd om hen vervolgens door te verwijzen naar een opvangstructuur die het best is aangepast aan zijn of haar situatie (zoals LOI's). Om de begeleiding van de kwetsbaarsten (zoals de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen) te verbeteren, zal psychologische of psychiatrische hulp worden versterkt door een betere sensibilisering en opleiding van het personeel in de opvangcentra. Om rekening te houden met de concrete organisatie van de procedure en met de bezetting van de opvangstructuren, zal een evaluatie van de werking van de procedurewet en de opvangwet plaatsvinden (VVSG, 2006; Dupont, 2006c).

In mei 2006 werd ook een pilootproject opgestart dat specifieke lokale opvanginitiatieven (LOI's) moet creëren voor de opvang van niet-begeleide buitenlandse minderjarigen (NBBM's). Het zal gaan om kleine structuren, van 6 tot 12 plaatsen die zo goed mogelijk aangepast zijn aan de behoeften van de niet-begeleide minderjarigen. Men wil hiermee een antwoord bieden op het tekort aan huisvesting voor deze jongeren. Na de evaluatie van het proefproject, zal het project kunnen worden uitgebreid.

De ministerraad keurde in mei 2006 ook een amendement op het bovenstaande wetsontwerp goed, dat een einde wil stellen aan de opsluiting van niet-begeleide buitenlandse minderjarigen (NBBM's) in gesloten centra. Voortaan zullen de niet-begeleide minderjarigen niet langer worden vastgehouden in gesloten centra, maar opgevangen in één van de twee observatie- en oriëntatiecentra (OOC), beheerd door de Federale Staat. Alle NBBM's, ongeacht hun administratief statuut, zullen worden opgevangen in dezelfde gebouwen en zullen niet verschillend worden behandeld. Een beslissing over de eventuele uitzetting van de NBBM moet worden genomen binnen een termijn van maximum vijftien dagen. Indien er geen beslissing valt binnen deze termijn, zal de toegang tot het grondgebied als een feit worden beschouwd.

Om aan alle niet-begeleide buitenlandse minderjarigen een veilige (bescherming van eventuele slachtoffers van mensenhandel) en verantwoorde opvang te waarborgen, wordt ook een koninklijk besluit voorbereid om het opvangstelsel in de OOC's te verduidelijken: de NBBM's zullen het centrum niet mogen verlaten zonder ernstige redenen, die worden beoordeeld door de voogd of door een verantwoordelijke van het centrum. Deze ernstige redenen zijn: verplaatsingen in het kader van lopende procedures, educatieve of ontspanningsactiviteiten of om medische redenen. Tijdens deze verplaatsingen wordt de NBBM vergezeld door de voogd of door een personeelslid van het centrum, na het akkoord te hebben gekregen van de voogd.



#### 7.4 Vlaams inburgeringsdecreet

Ook op Vlaams niveau werd er gesleuteld aan de opvang van nieuwkomers, van wie wordt verwacht dat ze zich inburgeren. Het ontwerp van het nieuwe inburgeringsdecreet werd op 19 mei 2006 principieel goedgekeurd door de Vlaamse regering en op 12 juli ook door het Vlaams Parlement (*Parl. St.* VI. Parl. 2005-06, Nr. 850/11). Het nieuwe decreet verplicht alle nieuwkomers – met uitzondering van de niet-Belgische EU-burgers – die zich permanent in Vlaanderen willen vestigen om een inburgeringstraject te volgen. Het gaat onder meer om nieuwkomers die via gezinsvorming en gezinshereniging in Vlaanderen komen wonen. Voor wie als nieuwkomer aan het werk is, wordt een flexibel traject uitgewerkt. Het inburgeringsbeleid wordt ook uitgebreid naar de ‘oudkomers’<sup>7</sup> die leven van een leefloon; zij kunnen hier een vrijstelling voor bekomen indien ze een getuigschrift lager of hoger onderwijs hebben behaald in ons land of in Nederland. Ook wie een religieuze of levensbeschouwelijke functie komt uitoefenen in een erkende lokale geloofsgemeenschap wordt verplicht inburgeraar.

De inburgeringsplicht houdt in dat de inburgeraar zich tijdig moet melden bij het onthaalbureau en regelmatig moet deelnemen aan het vormingsprogramma of er (in de toekomst) de ‘eindtermen’ van moet behalen. Wie zijn inburgeringsplicht niet nakomt en wie onrechtmatig een voortijdig einde maakt aan zijn inburgeringsprogramma, kan een boete opgelegd worden. De inburgering zelf verloopt via een drieledig inburgeringstraject: lessen Nederlands voor anderstaligen, toeleiding naar de arbeidsmarkt en de cursus maatschappelijke oriëntatie. Ontvankelijk verklaarde asielzoekers worden in het nieuwe decreet alleen nog verplicht om de cursus maatschappelijke oriëntatie te volgen; ze kunnen wel recht doen gelden op een cursus Nederlands en loopbaanoriëntatie. Ook oudkomers die ouder of voogd zijn van schoolgaande of leerplichtige kinderen en inburgeraars die huurder of kandidaat-huurder zijn van een sociale woning in het Vlaams Gewest kunnen dit recht doen gelden.

Er wordt van rechthebbende inburgeraars ook een financiële tussenkomst verwacht – behalve wanneer het inkomen op of onder het leefloon ligt of wanneer men door de VDAB doorverwezen wordt naar het onthaalbureau – én een waarborg die ze pas terugkrijgen als ze een inburgeringsattest hebben behaald. Voor oudkomers die een wachttuitkering of een werkloosheidsuitkering ontvangen, geldt in de toekomst de regeling van het nieuwe ‘inwerkingsdecreet’ (Vandenbroucke, 2006c): werkloze oudkomers worden verplicht Nederlands te leren, maar worden hierin begeleid door de VDAB in plaats van door de onthaalbureaus. Men kan wel doorverwijzen naar de onthaalbureaus voor een cursus maatschappelijke oriëntatie en/of een basiscursus Nederlands. De mogelijke sanctie op een weigering is voor hen de schorsing van de uitkering.

Het is duidelijk dat de woorden ‘plicht’ en de daaraan verbonden ‘sanctie’ in het decreet in de verf staan. Het Minderhedenforum betreurt dat hier zoveel aandacht naar gaat, terwijl er nog geen duidelijk zicht is op de uitbreiding van



het aanbod (Roumeliotis, 2006). Vanaf eind 2006 zou het inburgeringsdecreet operationeel moeten zijn.

### 7.5 Cultuur, sport en toerisme

Het ontwerp van decreet voor de subsidiëring van een 'Sport voor Allen'-beleid werd op 20 juli 2006 goedgekeurd door de Vlaamse ministerraad en treedt normaliter in werking op 1 januari 2007. Via een beleidssubsidie van € 1,5 per inwoner wil men, vanaf 2008, de gemeentebesturen aanzetten tot een planmatig 'Sport voor Allen'-beleid; daarnaast kan iedere gemeente vanaf 2009 een impuls subsidie van € 0,8 per inwoner verwerven waarbij de Vlaamse regering de subsidieprioriteit en -criteria bepaalt. In 2007, het planningsjaar, moeten de sportbeleidsplannen worden opgesteld. Voor kinderen en jongeren tot 25 jaar die moeilijk door het jeugdwerk worden bereikt (zoals kinderen uit allochtone of arme gezinnen) wordt een leidraad ontwikkeld die de toegankelijkheid van het lokaal jeugdwerkbeleid moet verbeteren.

Van de federale overheid kunnen OCMW's sinds enige jaren ook subsidies ontvangen om cliënten te ondersteunen bij socioculturele en sportieve activiteiten. Dit was ook het geval in 2006 (voor € 6,2 miljoen). Het feit dat deze ondersteuning niet structureel gewaarborgd is (maar elk jaar wel wordt hernieuwd) blijft voor de OCMW's een punt van kritiek.

Het Vlaamse Steunpunt Vakantieparticipatie hielp in 2005 bijna 21.000 mensen met een laag inkomen op vakantie of daguitstap, wat een fractie is van het aantal Vlamingen voor wie met vakantie gaan onbetaalbaar is (331.530), maar het gaat wel om een verdubbeling ten opzichte van 2004. Zo'n 700 sociale organisaties fungeren als tussenpersoon om deze mensen te bereiken. Mensen met een laag inkomen krijgen een sociaal tarief, wat gaat om een korting van gemiddeld 30 à 50%, en soms zelfs meer. Voor heel wat kandidaat-vakantie-gangers bleek de verplaatsingskost een reden om de vakantieplannen toch op te bergen. In de zomer van 2006 deelden de Lijn en Toerisme Vlaanderen daarom 20.000 dagpassen en 2.000 vijfdaagsepassen uit aan mensen met een bescheiden inkomen waarmee ze gratis konden reizen op het hele net van De Lijn.

### 7.6 Vlaams welzijns-, gezins- en jeugdbeleid

Kind en Gezin werkte in 2006 een nieuwe prenatale dienstverlening uit voor kwetsbare zwangere vrouwen. Hiermee wil men de doelgroep beter bereiken, de psychosociale begeleiding uitbreiden en zorgen voor een toenemende samenwerking met de medische sector voor prenatale begeleiding. De dienstverlening wordt gebiedsgericht uitgewerkt (naar grootsteden, centrumsteden en andere gebieden). Ook wil men de toegankelijkheid van de kinderopvang verhogen door bestaande uitsluitingsmechanismen aan te pakken onder meer via het afdwingen

van de voorrangregels voor kwetsbare gezinnen en het sensibiliseren van opvanginitiatieven.

In Vlaanderen werd in maart 2006 een ‘Actieplan flexibele en occasionele kinderopvang’ voorgesteld waarbij een uitbreiding van de kinderopvang is voorzien door de aanwending van extra vast personeel (750 voltijdse jobs) en door te werken met flexibele krachten via een poolsysteem en via dienstencheques. In de pools zullen vooral langdurig werkzoekenden (prioritair 50-plussers) werken. Het plan moet in 2007 in werking treden en zou voor zo’n 49.000 kinderen per jaar opvang voorzien.

In Vlaanderen wordt het beleid inzake opvoedingsondersteuning verder uitgebouwd en wordt er een decreet opvoedingsondersteuning voorbereid om het beleid transparanter en dichter bij de ouders te brengen. Vandaag kunnen ouders bij 14 opvoedingswinkels terecht voor opvoedingsvragen waarbij het de bedoeling is om zo laagdrempelig mogelijk te werken en op lokaal vlak samen te werken met verschillende actoren.

Daarnaast wil men via het Globaal Plan voor de Bijzondere Jeugdzorg het aanbod in de Bijzondere Jeugdbijstand met 14% laten groeien. 640 extra begeleidingsplaatsen voor preventieve ondersteuning creëren, 372 extra plaatsen in de crisishulpverlening, 456 extra plaatsen voor opvang en begeleiding van minderjarigen in problematische opvoedingssituaties en van delictplegers, moeten de bestaande noden helpen lenigen. Het Globaal Plan kiest voor het meer inhoudelijk aansturen van het huidig en toekomstig hulpaanbod, een flexibeler inzet van het aanbod, meer verschillende werkvormen en een uitbreiding van het aanbod van hulpverlening in problematische opvoedingssituaties, zorgen voor een gepaste opvang en begeleiding van minderjarigen die delicten plegen, inzicht verwerven in de instroom, doorstroom en uitstroom van jongeren en investeren in wetenschappelijk onderzoek. Dit plan is meer dan louter een uitbreiding van het aanbod, maar investeert ook in preventie, risicoscreening en vroegtijdige detectie aan huis. Vlaams minister van Welzijn Inge Vervotte besliste in maart 2006 om de Vertrouwenscentra Kindermishandeling met bijkomende middelen te versterken en te werken aan een ontwikkelingsplan waarin acht projecten zijn opgenomen die de expertise van de centra versterken.

### **7.7 Andere maatregelen**

Over initiatieven in het huisvestingsbeleid, zoals de goedkeuring en reikwijdte van het ontwerp van de nieuwe Vlaamse Wooncode, leest u meer in deel I, hoofdstuk 6. We vullen nog aan dat in oktober 2006 een oproep werd gelanceerd om bij OCMW’s de toename van het aantal noodwoningen te ondersteunen via subsidies. Het gaat om woningen voor mensen van wie de woning onbewoonbaar werd verklaard, die uitgedreven of dakloos zijn of die wegens een ramp hun huis moesten verlaten. Men wil hiermee tegemoet komen aan een be-

kommernis uit het rapport Armoede Uitbannen, namelijk het garanderen van noodwoningen. De vraag is of men met een subsidie van maximaal € 56.250 per OCMW deze doelstelling zal bereiken.

Om een antwoord te bieden op het feit dat daklozen vaak te lang rondlopen met (verergerende) gezondheidsproblemen, wordt ook een vzw ondersteund, 'Straatverplegers'. In Brussel dienen ze daklozen op straat de eerste nodige verpleegkundige zorgen toe, winnen hun vertrouwen en treden op als tussenpersoon tussen hen en de gespecialiseerde opvangstructuren.

## 8. Tot slot

Het versterken van de economie en het streven naar meer jobs vormen een rode draad doorheen het algemene beleid van de Europese, de federale en de Vlaamse overheden. Waar onderwijs als een belangrijke weg naar meer slaagkansen op de arbeidsmarkt wordt gezien en als een doel op zich staat, bevinden zachtere sectoren, zoals zorg, welzijn en cultuur zich veeleer op de achtergrond en worden ze herleid tot belangrijke randvoorwaarden in het maatschappijproject dat men uitdraagt. In die vormen van sociaal beleid werden de voorbije jaren de plichten en verantwoordelijkheden sterk beklemtoond. Ze worden vaak zeer expliciet geformuleerd en gesanctioneerd, terwijl de overheid doorgaans vrijuit gaat bij het niet nakomen van in de grondwet toegekende grondrechten.

## NOTEN

1. Het plan omvat zes uitdagingen die met een dertigtal actieprojecten worden beantwoord. Het gaat om (1) investeren in de ontwikkeling van elk talent waarbij men ook de ongelijkheid in het onderwijs – en de uitkomsten daarvan – wil aanpakken; (2) steun voor innovatie en creativiteit; (3) het uitspelen van het logistiek voordeel van Vlaanderen; (4) een klantvriendelijk efficiënt overheidsapparaat; (5) meer internationalisering en (6) aandacht voor duurzaamheid. Een sociaaleconomisch forum bestaande uit een 150-tal 'captains-of-society' moet zorgen voor de opvolging van dit actieplan.
2. De volgende instrumenten werden ontwikkeld: concrete begeleiding van het participatieproces (aanpakken, opzetten, werven) in zeven gemeenten van verschillende omvang; leidraad voor lokale besturen om de doelgroepen te betrekken in het LSB-proces; een participatiewijzer voor doelgroeporganisaties en verenigingen die hun meer zicht, informatie en kennis geeft over participatie; ontsluiting van het participatieluik via de website lokaal sociaal beleid; vormingsdag voor lokale besturen en geïnteresseerden.
3. De federale overheid is bevoegd voor de productie van elektriciteit en de opslag van aardgas; voor het transport van gas en elektriciteit (hoogspanning) en alle prijzen daarmee verbonden; voor de elektriciteits- en aardgastarieven; voor de specifieke sociale tarieven voor wie recht heeft op een vermindering van de energiefacturen en voor het toekennen van het btw-tarief op de energieprijzen. De gewesten zijn bevoegd voor het lokale transport en de distributie van elektriciteit (laagspanning); voor de distributie van

aardgas; voor milieuvriendelijke energie en elektriciteit uit warmtekrachtkoppeling en voor rationeel energiegebruik. De controle en de regulering van de energiemarkt is opgesplitst over het federale en het regionale niveau. De federale CREG (Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas) ziet toe op de toepassing van de federale wetgeving inzake productie en transmissie/transport. De Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) staat in voor de efficiënte organisatie en werking van de energiemarkt en voor de uitvoering van de Vlaamse regelgeving inzake distributie, verkoop en levering.

4. Wanneer men weigert een budgetmeter of stroombegrenzer te laten plaatsen, weigert een afbetalingsplan af te sluiten en na te leven, herhaaldelijk niet verschijnt voor de LAC of weigert een contract te sluiten met een leverancier na een jaar beleverd te zijn door de netbeheerder.
5. Beschermden afnemers zijn rechthebbenden op het specifiek sociaal tarief of op een verhoogde tegemoetkoming van het ziekenfonds en mensen in collectieve schuldenregeling of in budgetbegeleiding bij het OCMW.
6. De materiële hulp is de hulp die wordt toegekend aan de asielzoekers gedurende de ontvankelijkheidsfase van de aanvraag, via opvangplaatsen die worden beheerd door Fedasil of door zijn partners; de financiële hulp wordt toegekend gedurende het grondheidsonderzoek van de aanvraag, via de OCMW's volgens het spreidingsplan.
7. Het gaat om iedereen die niet in België is geboren en van wie één van de twee ouders hier evenmin geboren is.

## HOOFDSTUK 2

### Lage inkomens in de balans

*Katrien De Boyser*

Armoede wordt vandaag dan wel niet meer exclusief geïdentificeerd met lage inkomens; toch blijven ze een centraal kenmerk van armoede en sociale uitsluiting. In dit hoofdstuk bekijken we eerst de recentste cijfers: over inkomensarmoede en -ongelijkheid in België en Vlaanderen, de laagste uitkeringen, ongelijkheden in uitgavenpatronen en overmatige schuldenlast. Vervolgens overlopen we het overheidsbeleid dat hierop betrekking heeft.

#### 1. Inkomensarmoede in Vlaanderen en België: SILC 2004

In 2004 leefde 11,3% van de Vlaamse bevolking met een verhoogd armoederisico, zo blijkt uit analyses op basis van de recentste *Survey on Income and Living Conditions*, of SILC (Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, 2006). Voor België in zijn geheel valt 14,8% onder deze grens, in Wallonië loopt dit zelfs op tot 17,7%; voor Brussel was de steekproef te klein om zinvolle uitspraken te kunnen doen. Mensen met een verhoogd armoederisico hebben een inkomen dat onder de ‘armoedegrens’ ligt, wat betekent dat het equivalent netto-inkomen lager ligt dan 60%<sup>1</sup> van het nationaal mediaan equivalent inkomen. Voor een alleenstaande komt dit overeen met een nettomaandincome van € 777 (of € 9.324 op jaarbasis, in 2004). Voor elk bijkomend ‘volwassen’ huishoudlid wordt de helft van dit bedrag hieraan toegevoegd (gewicht van 0,5); voor kinderen onder de 14 jaar ongeveer een derde van dat bedrag (gewicht van 0,3). Zo bedraagt de armoedegrens voor koppels € 1.166 (€ 777 + € 389); voor alleenstaande ouders met een kind € 1.010 (€ 777 + € 233). Een andere maat is die van de ‘subjectieve armoede’ of het aandeel van de bevolking dat het gevoel heeft niet rond te komen: dit was het geval voor 13,0% van de Vlamingen en voor 18,1% van de Belgen.

Een aantal gekende socio-economische en sociodemografische risicofactoren voor inkomensarmoede blijven aanwezig: in Vlaanderen hebben vrouwen (12%) een hoger armoederisico dan mannen (10%), 65-plussers (20%) zijn vaker in dat geval dan wie jonger is dan 65 jaar (10%). Ook alleenstaanden (16%),

koppels waar minstens een partner ouder is dan 65 jaar (20,3%) en alleenstaande ouders (27,6%) kennen een hoger risico dan andere huishoudtypes (waar vaak meerdere inkomens aanwezig zijn) om in armoede te belanden. In nationaal opzicht valt vooral het nog veel hogere aandeel arme eenoudergezinnen in Wallonië op (41,9%).

Bijna 28% van alleenstaande ouders valt onder de armoedegrens.

Het is al lang geweten dat een job tegen inkomensarmoede beschermt. Zo ligt het armoederisico bij werkenden in Vlaanderen (3%) behoorlijk lager dan bij wie niet werkt (19%); ook kent 18% van de gepensioneerden inkomensarmoede. Maar niet alleen het louter ‘hebben van een job’ is van belang; ook met de ‘werkintensiteit’ moeten we rekening houden. Deze indicator meet de verhouding van het aantal gewerkte maanden van alle leden van het huishouden tussen 16 en 64 jaar op het aantal werkbare maanden. Hieruit blijkt een omgekeerde relatie tussen het aantal gewerkte maanden en het armoederisico: hoe meer maanden men werkt, hoe kleiner het armoederisico wordt. Ook het aantal kinderen speelt een rol. Wie in 2004 in een huishouden woonde mét kinderen, maar zonder job, bevindt zich in zes op tien gevallen (62%) onder de armoedegrens; indien er geen job is maar ook geen kinderen, daalt dit risico tot een op vier (25%). Wanneer elke volwassene een voltijdse job heeft, valt het armoederisico van de leden in dat huishouden met kinderen terug tot tot 3% en zonder kinderen zelfs tot 2%.

Er bestaan nog andere maatstaven, die elk een ander aspect van de inkomensarmoede op nationaal niveau blootleggen. Zo geeft de *totale armoederisicokloof* aan hoeveel procent van het totale nationale inkomen nodig zou zijn om ervoor te zorgen dat elke Belg minimaal op het niveau van de huidige armoeddrempel zou komen. Zo zouden er, indien 3% van het totale inkomen in België herverdeeld zou worden, geen personen meer onder de huidige armoeddrempel leven. Deze maat is in onze nationale context echter een fictief gegeven: omdat we meten met een relatieve maat, zal inkomensarmoede niet verdwijnen (tenzij bij een veel grotere inkomensgelijkheid). De *relatieve mediane armoedekloof* is een andere indicator; het geeft het (mediaan equivalent) inkomen van alleen die personen die onder de armoedegrens vallen: voor België is dit 22,9%, of met andere woorden het mediaan inkomen onder de armoedegrens ligt op € 599.

## 2. Inkomensongelijkheid

Leven aan de onderkant van de inkomensverdeling betekent iets heel anders wanneer de andere inkomens zeer ongelijk verdeeld zijn of wanneer dat minder

het geval is; daarom moeten we bij een studie van de armoede ook altijd oog hebben voor de spreiding van de welvaart over de bevolking. We bekijken de (evolutie van) de verdeling van inkomens aan de hand van de SILC en van fiscale gegevens.

Volgens de SILC was in België in 2004 het totale inkomen van de 20% rijksten bijna vier keer zo groot als dat van de 20% armsten; dat heet de inkomensquintielverhouding. In Vlaanderen bedraagt deze ratio 3,7; in de EU-15 en EU-25 is dit 5, wat betekent dat de inkomens in Vlaanderen behoorlijk wat gelijkjer verdeeld zijn dan in de EU algemeen genomen. De Gini-coëfficiënt, een andere maat voor inkomensgelijkheid (0 = volledig gelijk; 1 = volledig ongelijk) bedraagt in Vlaanderen op basis van de *SILC 2004* 0,25 (0,26 in België).

Een andere informatiebron zijn de fiscale statistieken die worden opgesteld op basis van de belastingsaangiften. Zij houden enkel rekening met de inkomens die onderworpen zijn aan de personenbelasting. De allerlaagste inkomens komen er niet in voor (omdat ze onder het belastingvrije minimum vallen); de hoogste inkomens worden onderschat, onder meer omdat zij beter weet hebben/gebruik maken van middelen om hun belastbaar inkomen te minimaliseren (inbegrepen dat fiscale fraude daar meer voorkomt) en ook omdat inkomsten uit vermogen (dat voor meer dan de helft in de handen van 10% van de bevolking is) nagenoeg niet worden belast. Niettemin tonen de fiscale gegevens dat sinds het midden van de jaren tachtig de inkomensongelijkheid voortschrijdt, waarbij vooral het aandeel van de lagere en middeninkomens vermindert, terwijl het inkomens-aandeel van de 20% rijksten blijft toenemen (zie ook De Boyser, 2005).

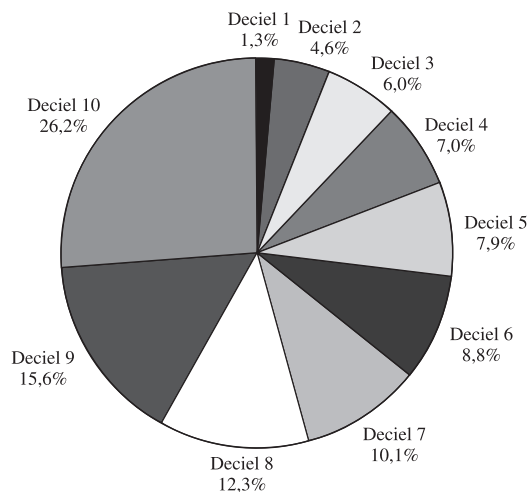
*Figuur 1* toont de verdeling van de inkomenstaart van het jaar 2004 (aanslagjaar 2003) over de decielen voor Vlaanderen, nadat ze belast werden. Vóór belastingen beschikten de 10% armsten in Vlaanderen over 1% van de totale inkomenstaart; na belasting was dat 1,3%. De voorbije jaren daalde hun aandeel in de inkomenstaart zowel voor als na belasting; in 2001 kreeg het laagste inkomensdeciël immers nog 2,1% van het nationaal inkomen na belasting. Nemen we de inkomensgroep net daarboven erbij (deciël 1 + deciel 2, of de 20% laagste inkomens) dan zien we dat zij, na belasting, het in 2003 samen moeten doen met 5,9% van het totale inkomen; in 2001 was dit nog 7,2% en in 2002, 6,8%. Naar de rijkste inkomensgroep (deciël 10) gaat ruim een kwart van de inkomenstaart na belasting (26,2%) waar dat vóór belasting 30,4% was. De 20% rijksten leggen samen beslag op 41,9% van het inkomen na belasting. Hun aandeel in de inkomenstaart blijft ook in 2003 verder stijgen.

□ Het inkomens-aandeel van de 20% rijksten blijft stijgen.

Overigens volgde afgelopen jaar, na de ‘eenmalige bevrijdende aangifte’ uit 2004 waarbij vroeger ontdoken belastingen konden worden geregulariseerd, een

tweede en permanente regeling, zo signaleren ook Pacolet, Coudron en Van De Putte (2006). Ze klagen in dit kader aan dat de Europese harmonisering van de spaarfiscaliteit (waarin ook de amnestieregelingen passen) vooral ‘onwetende en niet-georganiseerde’ kleine spaarders en middeninkomens treft die nu hoge tarieven hiervoor betalen, terwijl hogere inkomens via vermogensplanning en fiscale constructies deze belasting kunnen omzeilen. Zij achten het hoog tijd om een strategie te ontwikkelen om fiscale ontwikkelingsmechanismen aan te pakken zodat een ruime belastbare basis met redelijke belastingtarieven mogelijk wordt.

*Figuur 1* – Decielenverdeling netto-inkomens van Vlaamse huishoudens na belasting, aanslagjaar 2003 (2004).



*Bron:* NIS, Levensstandaard (2005) en eigen berekeningen.

### 3. De bodemuitkeringen

Sociale transfers corrigeren in belangrijke mate de oorspronkelijke inkomensarmoede, zo bleek ook uit de SILC 2004. Indien er helemaal geen uitkeringen zouden zijn (ook geen pensioenen), zou in 2004 42% van de Belgische bevolking inkomensarm zijn; indien er wel pensioenen (maar geen andere uitkeringen) zouden zijn, zou dit voor 27,5% van de Belgische bevolking armoede betekenen. In wat volgt, hebben we het over de laagste uitkeringen, met name over het leefloon (Recht op Maatschappelijke Integratie) en Maatschappelijke Hulp,



de Gewaarborgde Gezinsbijslag, de Inkomensgarantie voor Ouderen en de Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap.

### 3.1 Recht op Maatschappelijke Integratie en het leefloon

Wie het moet doen met een inkomen beneden het bedrag van het leefloon (vanaf 1 oktober 2006 is dat € 561,05 voor een alleenstaande, € 374,04 voor een samenwonend persoon en € 748,07 voor een persoon die samenwoont met een gezin ten laste) kan op het RMI een beroep doen tot aan het bedrag van het leefloon.

Sinds 2002 vervangt de wet betreffende het Recht op Maatschappelijke Integratie de voormalige Bestaansminimumwet. Het Recht op Maatschappelijke Integratie omvat het leefloon of een tewerkstelling via artikel 60 § 7 of artikel 61 van de OCMW-wet of via andere activeringsmaatregelen. De voorwaarden om er een beroep op te kunnen doen (in termen van verblijf, leeftijd en behoeftigheid), bleven grotendeels dezelfde als die in de wet op het Bestaansminimum. Nieuw was de meer uitgesproken arbeidsplicht (die voorheen weliswaar ook ‘passief’ bestond) voor wie jonger is dan 25 jaar. Het bedrag van het leefloon (dat het bestaansminimum verving) steeg sinds 2002 met 5%; per 1 januari 2007 komen er 2% bij (1% in oktober 2006 en 1% in januari 2007, zie verder). Tegen 2007 zou het om een stijging met 8% moeten gaan. Het gaat echter nog steeds om een inhaaloperatie op de welvaartsachterstand die werd opgelopen en die nog niet ten einde is. We stelden al herhaaldelijk vast dat alle leeflooncategoriën (tot ver) onder de armoedegrens blijven (zie De Boyser, 2005).

#### *Evolutie van het aantal van RMI-ontvangers*

Het aantal RMI-ontvangers fluctueert van maand tot maand, zo blijkt uit de administratieve data van de POD Maatschappelijke Integratie. We zetten voor Vlaanderen de maandcijfers van de afgelopen drie jaar op een grafiek. We zien dan een jaarlijks patroon opduiken, waarbij de cijfers relatief hoger liggen in het voorjaar, vervolgens een daling kennen tijdens de zomermaanden, om in het najaar opnieuw te stijgen. Gemiddeld telde men in Vlaanderen in 2005 24.257 RMI-ontvangers, iets minder dan in 2004 (25.474) en in 2003 (25.896). In België waren er in 2005 gemiddeld 83.105 RMI-ontvangers.

#### *Wie zijn de RMI-ontvangers?*

Een vierde (25,4%) van de RMI-trekkers in Vlaanderen is jonger dan 25 jaar: van hen ontvangt zo'n 90% enkel een leefloon; vrijwel eenzelfde aandeel (26,1%) is tussen 25 en 39 jaar oud, 18,3% valt tussen 40 en 49 en 30,2% is ouder dan 50 jaar. Eén van de doelstellingen van de RMI-wet was om het aandeel jongeren dat afhankelijk is van een uitkering te verminderen; sinds 2001 steeg

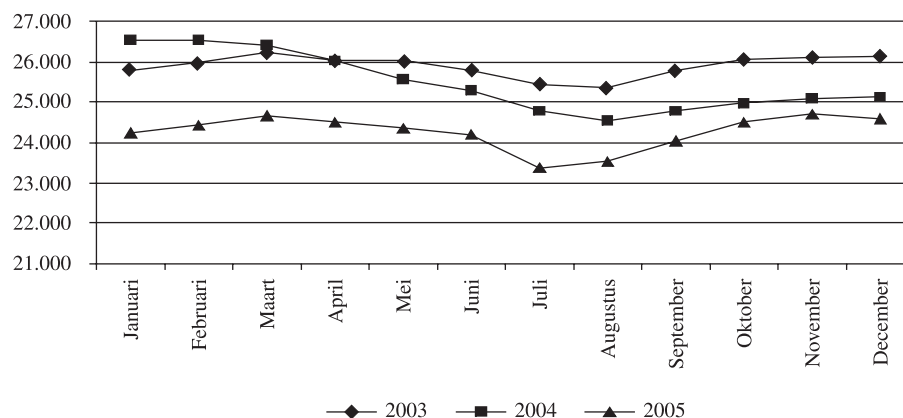
dit aandeel evenwel: van 22,8% in 2001 naar de genoemde 25,6% in 2005. Daarnaast is 77,4% van de RMI-ontvangers Belg, 4,6% is EU-burger en 18% is niet-EU-burger. Ongeveer de helft van de Vlaamse RMI-ontvangers zijn alleenstaand (49,7%), 28,5% zijn samenwonenden zonder kinderlast en 21,8% zijn personen die samenwonen met een gezin ten laste. We zien ook een sterke stijging van het aantal leefloontrekkende studenten: in Vlaanderen gaat het om een stijging van 714 in 2002 tot 1.357 in 2005; ook op nationaal niveau tekende men in deze periode bijna een verdubbeling op.

Een vierde van de RMI-trekkers in Vlaanderen is jonger dan 25 jaar.

Gemiddeld 11,7% van de Vlaamse RMI-ontvangers (of 2.840 personen) werd in 2005 tewerkgesteld via het OCMW; een vergelijkbaar percentage als in 2004 (12,1% of 3.072 personen). Het merendeel van deze tewerkstelling verloopt via artikel 60§7 van de OCMW-wet (95%); een minderheid via artikel 61 en andere activeringsmaatregelen. Meer dan de helft (55,9%) van de tewerkgestelden zijn vrouwelijk, 44,6% is mannelijk. Hoewel de tewerkstellingsfocus in de RMI-wet vooral op jongeren ligt, vertegenwoordigen zij maar 27,1% van de tewerkgestelden. Van het totaal aantal leefloontrekkers in Vlaanderen ontving 67,5% het volledige bedrag en 33,5% een gedeeltelijk leefloon.

De beschikbare data laten enkel toe om een beperkt crosssectioneel verhaal te brengen; voor informatie over de dynamieken of diepergaande informatie moeten we andere bronnen raadplegen. Een casestudy van het OCMW van

Figuur 2 – Maandelijks evolutie van het aantal RMI-ontvangers, Vlaanderen, 2003-2005.



Bron: POD Maatschappelijke Integratie, [www.mi-is.be](http://www.mi-is.be).

Kortrijk geeft aan dat in die stad het merendeel van de langdurige ontvangers van een (equivalent) leefloon Belgische alleenstaande vrouwen zijn van 45 jaar en ouder. Het gaat om een groep die relatief weinig schulden maakt en zich schijnt aangepast te hebben aan de lage inkomenssituatie. Bij 60% van deze langdurig (equivalent) leefloontrekkenden spelen gezondheidsproblemen een cruciale rol in de afhankelijkheidssituatie. Ook het gebrekkige opleidingsniveau (veelal maximaal lager secundair onderwijs), ontbrekende werkervaring en een slechte, ongezonde of kleine huisvesting (bij een op vijf) blijken kenmerkend voor de sociaaleconomische positie van deze cliënten (Hofman, 2006).

### 3.2 Maatschappelijke Hulp

Het OCMW voorziet naast het RMI ook maatschappelijke hulp. Deze kan uiteenlopende vormen aannemen. Degene die het meest aansluit bij het RMI is een financiële hulp in de vorm van een 'equivalent leefloon', voor wie geen beroep kan doen op het recht op Maatschappelijke Integratie. Het gaat hierbij om een bedrag dat even hoog is als het leefloon en dat bestemd is voor personen die niet beantwoorden aan een of meerdere toekenningsvoorwaarden van de RMI-wet, maar die wel behoeftig zijn. De basis voor deze vorm van dienstverlening is de OCMW-wet van 2 april 1965 (BS 6 mei 1965).

Daarnaast kent het OCMW vormen van *aanvullende* hulpverlening die bedoeld zijn om enigszins de kloof te dempen tussen de té lage bedragen van de bodemuitkeringen (leefloon, inkomensgarantie voor ouderen, maatschappelijke hulp) en de soms gedifferentieerde levensbehoeften. Die hulp kan financieel en/of materieel zijn, eenmalig (zoals een huurwaarborg), systematisch (zoals een premie uit het stookoliefonds) of tijdelijk (zoals een huurtoelage). Deze hulp is geen afdwingbaar recht, maar is afhankelijk van de 'goodwill' en de financiële mogelijkheden van het lokale beleid. Dit wekt bij hulpvragers vaak de indruk van willekeur ('*waarom deze hulp niet in mijn, maar wel in de naburige gemeente?*'); de OCMW's zelf beroepen zich op de nood aan flexibiliteit (Steunpunt Armoedebestrijding, 2005). Het gaat onder meer om bijdragen voor gezondheidskosten (bijdragen aan het ziekenfonds, medische of farmaceutische kosten), kosten voor huisvesting, plaatsing, (equivalent gewaarborgde) gezinsbijslag of een tewerkstelling (via artikel 60, § 7 of activeringsmaatregelen). Aan de Universiteit Antwerpen (CSB) loopt momenteel een studie naar de praktijk van aanvullende hulpverlening door OCMW's.

In 2005 waren er in Vlaanderen gemiddeld 19.468 personen die een beroep deden op de maatschappelijke hulp. Gemiddeld 15.123 maatschappelijke hulpontvangers krijgen dit in de vorm van financiële steun. Voor gemiddeld 588 personen is er een of andere vorm van tewerkstelling gevonden; ook hier primeert de tewerkstelling via artikel 60 §7. Daarnaast moesten OCMW's in Vlaanderen voor 4.267 personen bijspringen om te voorzien in medische hulp.

Daklozen die een woning betrekken en die als hoofdverblijfplaats aangeven, kunnen binnen de RMI-wet eenmalig een beroep doen op een installatiepremie van het OCMW. Voorheen gold dit enkel voor rechthebbenden op een (aanvullend) leefloon, maar sinds oktober 2004 (KB van 21 september 2004) komen ook daklozen die niet leefloongerechtigd zijn, maar leven van een ander vervangingsinkomen of die een inkomen hebben dat lager ligt dan het leefloon (vermeerderd met 10%), hiervoor in aanmerking. Dit geldt ook voor campingbewoners die naar een vaste woning verhuizen. In Vlaanderen ontvingen 810 personen in 2005 de installatiepremie voor daklozen, wat bijna een verdubbeling betekent tegenover 2004 (+ 88%).

Tot oktober 2005 keerden de OCMW's ook voorschotten op onderhoudsgelden voor kinderen uit, mits de aanvrager aan een aantal voorwaarden beantwoordde (zoals onder een lage inkomensgrens vallen). In 2003 behandelden de OCMW's 12.099 dossiers. In oktober 2005 werd deze taak overgenomen door de Dienst Alimentatievorderingen (DAVO) die sinds haar oprichting in 2004 wel reeds de invorderingen deed. Aangezien de lage inkomensgrens iets hoger ligt dan bij de OCMW's werd verwacht dat meer mensen een beroep zouden doen op het DAVO. In juni 2006 waren er 11.322 dossiers in behandeling, voor mei 2006 gold dat 8.422 kinderen een voorschot op de onderhoudsuitkering hadden ontvangen. De dienst krijgt in de Commissie Financiën en Begroting van de Belgische Kamer (2006) het verwijt de doelgroep onvoldoende te bereiken en gebrekkig te werken.

### 3.3 Gewaarborgde Gezinsbijslag

Gezinnen zonder toereikende bestaansmiddelen, die geen aanspraak kunnen maken op een of andere kinderbijslagregeling, kunnen een beroep doen op de Gewaarborgde Gezinsbijslag (GGB – wet van 20 juli 1971). Veelal gaat het om ouders die ook een leefloon of een andere bijstandsuitkering ontvangen. We bespreken de cijfers voor België, gezien deze voor Vlaanderen niet beschikbaar zijn.

In 2005 waren er in België 7.087 gezinnen (voor 14.600 kinderen) die recht hadden op de gewaarborgde gezinsbijslag, wat een lichte groei betekent van 1,13% (resp. 1,40%). Het gemiddelde aantal kinderen per gezin bedroeg in 2005 2,06 kinderen, wat hoger is dan in de werknemersregeling (1,74 kinderen). In 2005 gaven ook 1.185 geboorten aanleiding tot de betaling van kraamgeld in dit stelsel; dit is een daling met 9,2% tegenover 2004.

Het profiel van de kinderen in de gewaarborgde regeling is duidelijk jonger dan in de werknemersregeling. Eind 2005 maakte de groep jonge kinderen van 0 tot 6 jaar 37,77% uit in de GGB en 28,32% in de werknemersregeling. De jongeren van 18 tot 25 jaar maken 7,27% uit in de GGB en 14,4% bij de werknemers.

Een studie van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (2005) stelt vast dat tussen 1973 en 2004 het aantal kinderen die gewaarborgde gezinsbijslag krijgen bijna continu gestegen is: van 318 naar 14.398. Er zijn wel fluctuaties: de hoogste piek was in 1999 met 16.769 kinderen, waarna het aantal terugliep; in 2002 en 2003 was er opnieuw een stijgende trend, en in 2004 opnieuw een daling (7,34%). De schommelingen blijken in grote mate parallel te lopen met de economische conjunctuur en het aantal leefloontrekkenden.

*Tabel 1* – Aantal gezinnen en kinderen die de gewaarborgde gezinsbijslag ontvangen en verdeling naar aantal kinderen per gezin, België, 1973-2004.

	1973	1985	2004
1 kind	56,99	52,43	44,99
2 kinderen	25,81	27,08	26,81
3 kinderen	10,22	11,40	14,97
4 kinderen	4,84	5,54	7,71
5 + kinderen	2,15	3,55	5,52
Aantal rechtgevende kinderen	318	5.735	14.398
Aantal rechthebbende gezinnen	186	3.124	7.008
Gemiddeld aantal kinderen/gezin	1,71	1,84	2,05

*Bron:* RKW (2005).

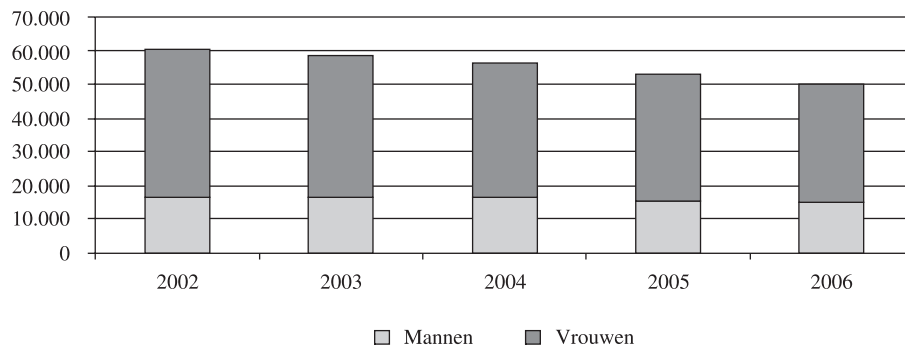
Vermelden we hier ook de cijfers van de RKW over geplaatste kinderen, een problematiek die vaak bij armere gezinnen voorkomt. In 2005 waren er 15.322 geplaatste kinderen, waarvan 84,4% in een instelling en 15,5% bij een privépersoon. Op drie jaar tijd steeg het aantal geplaatste kinderen met 26,02%.

### 3.4 Inkomensgarantie voor Ouderen

De Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) vervangt, waar ze voordeliger is, het oudere Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB), een uitdovende minimumbescherming van ouderen. Werknemers en zelfstandigen die geen recht kunnen laten gelden op een pensioen of op andere inkomsten, kunnen aanspraak maken op het volledige bedrag; voor wie het pensioen lager ligt dan de bijstandsdrempel heeft recht op een aanvulling tot op dit niveau (dit is het geval bij het merendeel van de ontvangers).

Op 1 januari 2006 waren er in Vlaanderen 39.878 IGO en 10.365 GIB-ontvangers, wat een totaal maakt van 50.243 personen (in België zijn er in totaal 88.411 ontvangers). We zien de voorbije jaren een gestage daling van het aantal ouderen die op deze bijstandsuitkering moeten terugvallen, wat een positieve evolutie is; tegelijk wordt het benodigde bedrag per rechthebbende hoger. Het merendeel (69,8%) van de rechthebbenden zijn oudere vrouwen (tegenover 30,2% mannen).

Figuur 3 – Evolutie van het aantal IGO- en GIB gerechtigden, Vlaanderen, 2002-2006 (per 1 januari).



Bron: RVP en eigen berekeningen.

### 3.5 De Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap

Voor personen met een handicap werden in de bijstandsregelingen drie soorten minimale tegemoetkomingen voorzien, naargelang van de leeftijd. Wie tussen 21 en 65 jaar oud is, kan een beroep doen op de inkomensvervangende tegemoetkoming<sup>2</sup> en/of de integratietegemoetkoming<sup>3</sup>: beide tegemoetkomingen zijn cumuleerbaar en worden afzonderlijk geëvalueerd. Wie ouder is dan 65 jaar kan een beroep doen op de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden. Men houdt bij het toekennen van deze uitkeringen – net als bij de andere bijstandsuitkeringen – rekening met de bestaansmiddelen van de betrokkene en zijn of haar partner.

In het Vlaams Gewest hadden op 1 januari 2006 in totaal 142.311 personen recht op een of meerdere tegemoetkomingen, wat een stijging met 3,4% betekent (het totaal voor België was 250.626 personen, een stijging met 2,8%). In Vlaanderen zijn bijna vier op tien van alle rechthebbenden (36,8%) tussen 21 en 64 jaar; 27,2% zijn tussen 65 en 79 jaar en de overige 36% is ouder dan 80 jaar.

### 3.6 Niet-gebruik van uitkeringen

Recent onderzoek in Nederland naar niet-gebruik van uitkeringen,<sup>4</sup> wijst uit dat bij niet-gebruikers vaker de kennis over (het bestaan van) de regelingen ontbreekt, dat men meent geen recht te hebben op de inkomensvoorziening en dat men ook vaker rapporteert dat men de regeling niet nodig heeft om rond te komen. Als mogelijke verklaring heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau (2006: 20) het over cognitieve dissonantie die de betrokkenen zouden ervaren (waarbij ze de feitelijke situatie meer in overeenstemming proberen te brengen met de

gewenste door hun normen aan te passen). Ook zouden in Nederland niet-gebruikers meer jongeren en hoogopgeleiden tellen, die wellicht een gunstiger toekomstperspectief hebben dan andere rechthebbenden. In het verleden bleek dat ook in België uitkeringen niet opgenomen worden omwille van uiteenlopende redenen (zie Nicaise e.a., 2004).

### 3.7 Toenemende hulpvraag bij voedselbanken

Het aantal personen dat een beroep doet op de voedselbanken voor voedselpakketten en/of warme maaltijden steeg opnieuw met 2,4% tegenover het voorgaande jaar: in 2005 stond de teller op 106.550 personen of gezinnen. Sinds 2002 steeg hun aantal met bijna een tiende (9,6%); in vergelijking met tien jaar geleden is het aantal hulpvragers zelfs met 52,3% toegenomen. Het feit dat de laagste uitkeringen onvoldoende aangepast blijven aan het toegenomen welvaartspeil is hier zeker niet vreemd aan. Een andere verklaring kan de toegenomen bekendheid van de voedselbanken zijn. De herkomst van de ingezamelde levensmiddelen ligt grotendeels in de industrie (38%), de grootdistributie (22%) en de EU (27%); de rest is afkomstig van inzamelingen (10%) en veilingen (3%). In 2005 zamelden de voedselbanken in België 8,4 miljoen kilo levensmiddelen in voor een waarde van € 21.300.000; dit betekent een daling van 7,4% in handelswaarde (8% in hoeveelheid) tegenover het jaar 2004, toen een recordwaarde werd ingezameld.

In 2005 waren er 106.550 afnemers van de voedselbanken.

Voor Vlaanderen is momenteel niet geweten wie er juist een beroep doet op de voedselbanken. Onderzoek in Nederland (Desain e.a., 2006) gaf aan dat daar naar huishoudtype meer eenoudergezinnen (43%) en alleenstaanden (37%); naar opleidingsniveau lageropgeleiden; naar inkomenssituatie, mensen met een uitkering en met schulden (83%), een beroep deden op de voedselbanken.

## 4. Uitgaven

De recentste Huishoudbudgetenquête van het NIS (uit 2004) geeft ons een kijk op de uitgavenpatronen in verschillende inkomensgroepen. We bekijken de cijfers voor het Vlaams Gewest. Gemiddeld werd over alle inkomensgroepen heen € 31.953 geconsumeerd, bij een gemiddeld inkomen van € 37.043. De laagste inkomensgroep (deciël 1) consumeerde voor € 16.721; het gemiddeld inkomen van deze groep lag echter lager (€ 12.967) wat betekent dat zij gemiddeld

€ 3.754 'ontsparen' (door bijvoorbeeld een beroep te doen op spaargelden of door schulden te maken). Ook bij deciel 2 en deciel 3 zien we een, zij het minder omvangrijke, ontsparing. Vanaf het vierde deciel is er een overschot in de balans tussen inkomsten en uitgaven. Bij de hoogste inkomensgroep (deciel 10) geeft men gemiddeld € 52.511 uit (16,4% van de totale consumptie) van de € 74.4426 die men gemiddeld ter beschikking heeft, wat een spaaroverschot van € 21.914 betekent.

Tabel 2 – Gemiddelde inkomens, uitgaven en balans (in €), per inkomensdeciel, Vlaanderen, 2004.

	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10
Gem. inkomen	12.967	19.108	23.948	25.797	31.850	38.008	43.552	46.899	53.879	74.426
Gem. uitgaven	16.722	20.396	24.529	25.479	30.784	31.197	36.151	39.883	41.768	52.511
Sparen/ontsparen	-3.754	-1.288	-581	318	1.066	6.811	7.401	7.015	12.110	21.914

Bron: NIS, huishoudbudgetenquête 2004.

Tabel 3 – Aandelen van uitgaven in totaal uitgavenpakket per deciel en gemiddelde uitgaven in € per uitgavensoort (maandbasis), Vlaanderen, 2004.

Aandelen uitgaven in totaal uitgavenpakket per deciel										
	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10
1. Voeding, dranken, tabak	14,8	16,1	14,9	16,2	15,8	16,1	15,6	14,5	16,1	14,7
2. Kleding, schoeisel	2,7	2,9	4,0	3,9	5,3	4,7	6,1	5,5	5,7	6,3
3. Woonadres of 2de woning	34,7	32,3	28,8	27,6	27,0	24,5	22,5	22,0	22,1	20,9
4. Meubelen, huishoudtoestel	5,3	4,0	4,1	4,8	4,1	5,3	5,4	7,4	5,1	9,1
5. Gezondheid	6,2	5,3	5,3	4,7	3,9	5,3	3,6	4,1	4,8	3,7
6. Vervoer en communicatie	13,8	14,6	16,3	16,0	18,2	15,8	17,2	16,7	18,1	15,5
7. Cultuur, ontsp., onderwijs	6,3	7,5	7,4	6,7	8,1	8,5	8,8	9,5	9,3	9,9
8. Andere goederen – diensten	16,3	17,2	19,2	20,1	17,5	19,8	20,9	20,3	18,7	20,0
Gemiddelde uitgaven in € per deciel (op maandbasis)										
1. Voeding, dranken, tabak	207	273	304	344	405	420	469	482	561	643
2. Kleding, schoeisel	37	50	81	82	136	122	183	182	197	276
3. Woonadres of 2de woning	483	550	589	586	692	637	679	730	769	915
4. Meubelen, huishoudtoestel	74	69	85	102	106	139	163	247	178	397
5. Gezondheid	87	91	108	99	101	137	107	136	168	160
6. Vervoer en communicatie	192	248	334	340	468	411	519	555	631	678
7. Cultuur, ontsp., onderwijs	87	127	151	142	209	220	265	317	324	433
8. Andere goederen – diensten	227	293	393	427	449	514	629	675	653	874
Totaal	1.393	1.700	2.044	2.123	2.565	2.600	3.013	3.324	3.481	4.376

Bron: NIS, huishoudbudgetenquête 2004.

De huishoudbudgetenquête geeft ons ook een zicht op de bestedingen van de verschillende inkomensgroepen. Wanneer we de aandelen van verschillende uitgavenposten bekijken in termen van de totale uitgaven per deciel, zien we dat het zwaartepunt bij de lagere inkomensgroepen vooral bij uitgaven voor huisvesting ligt (34,7% van het totale uitgavenpakket in deciel 1 versus 20,9% bij deciel 10). Binnen die huisvestingskost betaalt men in het laagste inkomensde-



ciel gemiddeld € 483 op maandbasis, terwijl dit in het hoogste deciel € 915 is. Relatieve uitgavenaandelen geven een beeld van de uitgavenpatronen, maar wanneer we de absolute uitgaven (in euro's) bekijken, krijgen we een vollediger beeld. Zo gaat bij alle inkomensgroepen ongeveer een even groot aandeel naar voeding, maar de absolute cijfers geven aan dat de hoogste inkomensgroep meer dan drie keer zoveel hieraan kan besteden dan de laagste; met name € 642 tegenover € 207 (per maand).

Voor nagenoeg alle uitgaven zien we in absolute termen (€) een sterke inkomensgradiënt, met uitzondering van kosten voor gezondheid: deze blijken over de inkomensdecielen vrij constant, wat er ook voor zorgt dat dit voor lage inkomenshuishoudens een zwaardere last betekent (6,2% in deciel 1 versus 3,7% in deciel 10).

## 5. Overmatige schuldenlast

Het onevenwicht tussen inkomens en uitgaven, vooral wanneer dat aan de onderkant van de inkomensladder gebeurt, kunnen uiteindelijk tot schuldoverlast leiden.

Voor cijfers over overmatige schuldenlast is er de Centrale voor Kredieten aan Particulieren van de Nationale Bank van België (NBB). Deze noteerde voor heel België net als in 2004 een stijging van het aantal personen (met 1,6%) en het aantal kredietovereenkomsten (met 2,3%). Er werden meer dan 1,5 miljoen nieuwe kredietovereenkomsten opgenomen, wat 21,2% meer is dan het jaar daarvoor. Opvallend is dat die stijging niet gepaard ging met een stijgend aantal wanbetalingen. Zowel het aantal openstaande betalingsachterstanden als het aantal wanbetalers is eind 2005 gedaald tegenover 2004 tot 427.450 contracten (daling met 1,7%) en 343.020 kredietnemers (daling met 1,9%). Samen staan ze voor bijna € 2 miljard in het krijt. Wél nam het aandeel betalingsachterstanden bij kredietopeningen toe met 3,6% en steeg het aantal geregistreerde berichten van collectieve schuldenregeling opnieuw met 8.448 dossiers. Eind 2005 ging het om 49.655 van dergelijke berichten, waarvan 7.998 voor personen die niet met kredieten in de Centrale geregistreerd zijn. Deze Centrale registreert immers alleen de consumenten en hypothecaire kredieten en gaat niet over schulden voor bijvoorbeeld energiefacturen, gezondheidskosten, overheidsschulden. Stellen dat het probleem van schuldoverlast vermindert, gaat niet op; het Vlaams Centrum Schuldbemiddeling vreest dat het probleem van overmatige schuldenlast in 2006 zelfs zal toenemen. In bijna 21% van de dossiers schuldbemiddeling gaat het immers uitsluitend over schulden die niet door de Centrale worden geregistreerd en hun aantal groeit verder aan. Een studie van de NBB (De Doncker, 2006) toont aan dat het aandeel wanbetalers ook sterk varieert naargelang van het type van krediet, naar kenmerken van de kredietovereen-

komsten en naar een aantal demografische en socio-economische kenmerken. Zo kunnen een ongebruikelijke looptijd of risicovolle kredietvormen gepaard gaan met een hogere kans op wanbetaling; dit geldt ook wanneer er een in plaats van twee debiteuren zijn; ook houdt een vrouwelijke debiteur minder risico in dan een mannelijke en is er een verschil in wanbetaling tussen de regio's.

Ongebruikelijke looptijden en risicovolle kredietvormen gaan vaker gepaard met wanbetaling.

Van de kleine honderd diensten schuldbemiddeling van OCMW's en CAW's die op de rondvraag van het Vlaams Centrum Schuldbemiddeling antwoordden, werkte de helft met een wachlijst van een maand tot een jaar. Bij de diensten schuldbemiddeling van de CAW's (SAW, 2006) blijkt de oorzaak voor 40% van de schulden 'onvoorziene omstandigheden' zoals echtscheiding, ziekte, werkloosheid, detentie. Overbesteding is oorzaak van een vijfde (21%) van de schulden; een gebrekkig inkomen is oorzaak van 14%, een tekort aan administratieve vaardigheden (13%) en psychische problemen (8%). Naar het soort van schulden staan woonschulden (26,9%), consumentenkredieten (25,1%) en fiscale schulden (15,7%) voorop als de belangrijkste. Meer dan de helft van de mensen in schuldbemiddeling bij de CAW's heeft meer dan vijf schuldeisers; 47% heeft een tot vijf schuldeisers. In Vlaanderen hebben in 2006 overigens bijna alle OCMW's (op acht na) en 23 CAW's een erkende dienst schuldbemiddeling. Van de andere 8 OCMW's, die niet op de lijst voorkomen, hebben er vijf een overeenkomst afgesloten met een erkende instelling voor schuldbemiddeling.

Als we het hebben over schuldbemiddeling, is budgetbegeleiding en -beheer niet ver weg. Versluys (2005) stelde op basis van een documentanalyse over de voorbije 30 jaar vast, dat in artikels over budgetbegeleiding het probleem vaak aan de zijde van de hulpvrager wordt geplaatst. Ondanks de vaststelling in de artikels dat er maatschappelijke tekortkomingen zijn, wordt de oplossing in eerste instantie bij het individu gezocht, die moet 'leren' rondkomen met het inkomen. Het overnemen van de levensgewoonten van de hulpverlener is daarbij meestal de reddingsboei die men de drenkeling toewerpt. Meer nog, Versluys ziet budgetbegeleiding ook als een manier om de maatschappelijke ongelijkheid te bevestigen, gezien mensen uit midden of hogere inkomensgroepen een betere kans maken op een succesvolle hulpverlening. Budgetbegeleiding en -beheer maken cliënten duurzaam afhankelijk van de diensten en zo verliezen ze nog meer greep op hun leven en daarmee zelfvertrouwen.

## 6. Beleidsantwoorden in 2006

### 6.1 Wijzigingen in de bijstandsregelgeving

Het Arbitragehof vernietigde in een arrest (nr. 123/2006 van 28 juli 2006) opnieuw (net als in 2005, zie Dierckx & De Boyser, 2005) enkele onderdelen van de RMI-wet en maakte daardoor een aanpassing van de OCMW-wet noodzakelijk. Zo wordt in de categorie ‘persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin ten laste’ in de RMI-wet het woord ‘uitsluitend’ vernietigd (Dupont, 2006e). Personen, met kinderen ten laste die samenwonen met anderen (die niet behoren tot de categorie van gezin ten laste), worden daardoor niet langer uitgesloten van deze categorie. Het Arbitragehof zegt ook dat de wetgever discrimineert in de organieke OCMW-wet wanneer specifieke OCMW-hulp wordt voorzien voor personen die onderhoudsgeld betalen en niet voor personen die een bijdrage moeten betalen voor een geplaatst kind. Ook de voorwaarde dat het kind in België moet wonen, wat tot doel had om de behoefte van het kind te kunnen onderzoeken, wordt vernietigd. Dit doet volgens het Hof niet ter zake: het OCMW moet de behoefte van de betaler van het onderhoudsgeld nagaan, niet deze van het kind.

Volgens de VVSG blijven onrechtvaardigheden in de RMI-wet echter onaangetroffen. Zo zijn de equivalentieverhoudingen tussen de categorieën nog altijd een heikel punt: een alleenstaande met kinderen en een koppel met kinderen ontvangen bijvoorbeeld nog altijd hetzelfde leefloonbedrag. Daarnaast wordt samenwonen nog steeds financieel niet gestimuleerd en blijft het oorspronkelijke principe van individualisering van het RMI achterwege. Daarom is het volgens de VVSG (Crauwels, 2006) ook niet uitgesloten dat er nog arresten van het Arbitragehof zullen volgen.

In het Actieplan 2006-2007 van de federale overheid lezen we onder de werf ‘Armoede uitsluiten’ ook, dat men een einde wil stellen aan de armoedeval door welvaartsaanpassingen van de uitkeringen te voorzien en door nieuwe maatregelen te nemen om de kosten die gepaard gaan met een job niet te hoog te laten oplopen (transportkosten, kinderopvang, behoud van de extralegale voordelen gedurende een overgangperiode). Ook zou de regering de effectiviteit van de projecten in het kader van het grootstedenbeleid evalueren en zo nodig bijsturen. Ten slotte wordt een ambitieus programma ter voorkoming van schuldoverlast uitgewerkt met bijzondere aandacht voor budgetbegeleiding en alle vormen van consumentenkrediet, waarvan de tarieven tot redelijke proporties moeten worden herleid.

Sinds 1 oktober 2006 gelden er nieuwe leefloonbedragen. De basisbedragen van het leefloon werden verhoogd met 1% en daarbovenop werd de spilindex voor de sociale uitkeringen in september overschreden waardoor er nog eens 2% bijkwam. De nieuwe maandbedragen die sinds 1 oktober 2006 van toepassing zijn, zijn € 429,66 voor de samenwonende persoon, € 644,48 voor de al-

leenstaande en € 859,31 voor de persoon die samenwoont met een gezin te zijnen laste. Elke aanpassing aan de categorieën of bedragen van het leefloon, geldt meteen ook bij de terugbetaling van de maatschappelijke hulp (financiële steun). Ook andere uitkeringen moeten hierdoor worden verhoogd met 2%: de socio-professionele vrijstelling, de inkomensgrenzen voor de terugvordering bij onderhoudsplichtigen, de schaal gehanteerd bij de terugvordering van het leefloon en de kosten van maatschappelijke dienstverlening bij de onderhoudsplichtigen en het bedrag van het zakgeld voor rusthuisbewoners (Dupont, 2006e). De eerstvolgende stijging van het leefloon met 2% is voorzien op 1 januari 2007.

De sociale partners staan positief tegenover welvaarts vaste uitkeringen.

In oktober 2006 gaf de Nationale Arbeidsraad een unaniem positief advies over het welvaartsvast maken van bijstandsuitkeringen, nadat ze eerder al tot een unaniem advies waren gekomen over de welvaartsvastheid van de sociale zekerheidsuitkeringen.<sup>5</sup> Minister van Maatschappelijke Integratie Dupont zal om het mechanisme in te voeren een wetsontwerp indienen. De sociale partners pleiten voor een structureel mechanisme van welvaartsaanpassing dat vergelijkbaar is met het voor de sociale zekerheid voorgestelde systeem. Vanaf 2008 zou een welvaartsaanpassingscoëfficiënt van 1% worden toegepast op de bijstandsuitkeringen (het leefloon, de maatschappelijke hulp) en voor de wachtuitkering voor alleenstaande jongeren, de invaliditeitsuitkering voor onregelmatige werknemers en de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap.

Hoewel de meeste bepalingen van de nieuwe vrijwilligerswet (BS 29 augustus 2005) op 1 augustus 2006 in werking traden, zijn de uitvoeringsbesluiten die het gelijktijdig uitoefenen van vrijwilligerswerk en het ontvangen van een leefloon, een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden en gewaarborgde gezinsbijslag mogelijk moeten maken, er nog niet.

## 6.2 Schuldbeleid en consumentenbescherming

Het beleid inzake schulden is een gedeelde bevoegdheid tussen federale en regionale overheden.

Op federaal niveau is sinds 1 januari 2006 een nieuwe wet van kracht, waardoor de procedure van collectieve schuldenregeling verbeterde (BS 21 december 2005). Hierdoor werd onder meer de totale kwijtschelding van de schulden mogelijk wanneer blijkt dat men onmogelijk de schulden kan aanzuiveren. Aan dit burgerlijk bankroet zijn strenge voorwaarden gekoppeld zoals de verkoop van goederen die vatbaar zijn voor beslag, sancties bij bedrieglijke handelingen en

ook kan de rechter begeleidingsmaatregelen opleggen tot maximaal vijf jaar. Daarenboven mag men binnen de vijf jaar niet ‘terugkeren tot beter fortuin’. Sinds 2006 mag het leefgeld bij aanzuiveringsregelingen ook nooit lager zijn dan de leefloonbarema’s en werd het lot van (kosteloze) borgstellers verbeterd. De uitbreiding van de bevoegdheid van de arbeidsrechtbanken tot geschillen over schuldenoverlast en het principe dat elke schuldeiser – ook de fiscus en sociale verzekeringskassen – een volledige of gedeeltelijke kwijtschelding van schuld kan geven, staat nog op stapel (1 januari 2007). Daarnaast werden de middelen van het Fonds ter Bestrijding van de Overmatige Schuldenlast met 50% verhoogd, wat nodig was om het toegenomen aantal aanvragen voor collectieve schuldenregeling op te vangen (Wet 5 augustus 2006, BS 29 augustus 2006).

De beslagregeling werd op een aantal punten aangepast (Wet 20 juli 2006, BS 28 juli 2006). Zo werd onder meer een eenvoudige en snelle procedure ingevoerd voor het afhandelen van betwistingen en het rolrecht dat verschuldigd is wanneer men een betwisting voor de rechter brengt, wordt afgeschaft. De bescherming tegen beslag of overdracht gold tot nu toe niet voor inkomsten die op een zichtrekening stonden. Via een nieuwe wet (BS 14 juli 2006) wordt hieraan een mouw gepast vanaf 1 januari 2007. Deze bedragen, die een code zullen dragen, zullen hierdoor beschermd zijn wanneer ze op een zichtrekening gecrediteerd worden.

Ook de wet op de basisbankdienst (BS 15 mei 2003, in werking sinds 1 september 2003) die iedereen het recht geeft om een zichtrekening te openen, onderging een aantal wijzigingen waardoor meer mensen toegang krijgen tot een basisbankdienst en minder rekeningen kunnen worden geweigerd of afgesloten. De toegangsvoorwaarden tot de basisbankdienst worden uitgebreid: vandaag mag men een spaarrekening en consumentenkrediet tot € 6.000 hebben (in plaats van maximaal € 2.500 op een spaarrekening én geen consumentenkrediet). Mensen die een afbetalingsplan volgen, mogen ook niet meer worden geweigerd voor de basisbankdienst. Daarnaast werd bepaald dat banken elke zes maanden een verslag moeten bezorgen aan de Bemiddelingsdienst Banken over het aantal geopende rekeningen, de weigeringen en de motivering ervan, om na te gaan of de wet juist wordt toegepast. Het voorontwerp van de wet tot wijziging van de wet tot instelling van een basisbankdienst en het voorontwerp van het KB tot wijziging van het KB houdende bepaalde uitvoeringsmaatregelen, gaan voor advies naar de Raad van State.

## 7. Tot slot

Cijfers over 15% inkomensarmen in België en 11% in Vlaanderen blijven impressionant. Het bestaande socialezekerheidssysteem heeft onmiskenbaar een enorme impact op het indijken van inkomensarmoede (gemeten aan de hand

van de Europese 60%-norm) maar niettemin blijken de bijstandsuitkeringen, die het laagste vangnet van dit systeem vormen, onder de armoedegrens te circuleren en blijven ze achter op de algemene ontwikkeling van de welvaart. Aan dit laatste wordt binnenkort wellicht een mouw gepast; het is nog afwachten hoe het federale wetsontwerp dat een welvaartsaanpassingsmechanisme wil invoeren, eruit zal zien. Uit een ruwe eerste blik op de recentste huishoudbudgetenquête blijkt ook dat wie tot de 30% laagste inkomensgroepen behoort, hogere uitgaven dan inkomsten heeft, wat betekent dat men een beroep moet doen op financiële reserves of schulden dient te maken. Ook het nog steeds toenemend aantal personen dat een beroep doet op de voedselbanken, geeft aan dat heel wat mensen niet rond komen met hun beschikbare inkomen. Overmatige schuldenlast is een problematiek die dan ook vaak mensen treft met een karig inkomen en die plots voor een onvoorziene gebeurtenis komen te staan (zoals echtscheiding, ziekte of werkloosheid). In het beleid dat rond overmatige schuldenlast wordt gevoerd zijn zeker positieve ontwikkelingen aan de gang: zo is het sinds 2006 mogelijk voor de rechtbank om een individueel bankroet uit te spreken wanneer de schuldenberg onmogelijk aangezuiverd kan worden.

#### NOTEN

1. Indien 40% van het mediaan equivalent netto-inkomen als grens wordt genomen, is dit 4%; bij een 50%-grens is dit 7%; bij een 70%-grens is dit 19%.
2. De inkomensvervangende tegemoetkoming is bestemd voor personen die door hun lichamelijke of psychische toestand ten hoogste een derde kunnen verdienen van een valide persoon.
3. De integratietegemoetkoming moet de kosten dekken die personen met een handicap bijkomend moeten doen om zich te kunnen integreren. In principe geldt de regel enkel voor niet-bejaarden, maar wie vóór de leeftijd van 65 jaar tot het stelsel toetreedt, blijft er in de praktijk ook daarna toe behoren. Onder de 'niet-bejaarde' ontvangers zitten dus ook mensen ouder dan 65 jaar.
4. Niet-gebruikers zijn de groep die potentieel rechthebbend zijn op minstens een van de volgende inkomensregelingen: huursubsidie of huurtoeslag, kwijschelding lokale heffingen, aanvullende bijstand, individuele bijzondere bijstand, categoriale bijzondere bijstand, chronisch zieken en gehandicapten, langdurigheidstoelage en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten.
5. In september 2006 formuleerde de 'groep van tien' – de toponderhandelaars van vakbonden en werkgeversorganisaties – een unaniem voorstel voor de federale overheid om de middelen voor de welvaartsaanpassing van de sociale uitkeringen te verdelen. In dit voorstel worden de minima verhoogd met 2% en de oudste uitkeringen van gepensioneerden, invaliden, slachtoffers van arbeidsongevallen en beroepsziekten telkens ook met 2% (na 6 en 15 jaar inactiviteit), alsook de uitkeringen voor samenwonende werklozen en voor langdurig werkloze alleenstaanden. Werkloze gezinshoofden die werk vinden moeten twee jaar hun verhoogde kinderbijslag kunnen behouden. Ze behouden ook langer hun statuut van gezinshoofd als een gezinslid een klein, aanvullend inkomen heeft. En tot slot is er een akkoord over een systematische aanpassing van de maxima voor de uitkeringen aan de welvaart, met een onmiddellijke verhoging met 1% in 2007.

## HOOFDSTUK 3

### **Kansengroepen, op en vooral naast de arbeidsmarkt**

*Katrien De Boyser*

Het belang van arbeid hoeft niet weerom onderstreept; dat blijkt uit vele onderzoeken en werd nooit beter samengevat dan in de klassieke opsomming van de impliciete functies van de arbeid door Marie Jahoda (1982). Meer in het bijzonder drukt de arbeidsmarktsituatie zijn stempel op de algemene sociale positie en op de toestand inzake inkomen en uitgaven, wonen en gezondheid, het culturele leven, de onderwijs- en arbeidsmarktkansen van de kinderen. Waar in Vlaanderen 3% van de werkenden onder de inkomensarmoedegrens valt, is dit voor wie niet werkt 19% of één op vijf (19% bij werklozen en gepensioneerden, 20% bij onder andere inactieven zoals invaliden). De armoederisico's voor niet-werkenden liggen in Vlaanderen een stuk lager dan op het Belgische niveau, waar in totaal 23% van de niet-werkenden als arm kan worden beschouwd (28% van de werklozen, 26% van de andere inactieven en 18% van de gepensioneerden). In het eerste hoofdstuk van dit deel lezen we ook dat hoe meer er gewerkt wordt in een huishouden, hoe lager het armoederisico. De hoogste armoedecijfers werden opgetekend bij huishoudens met kinderen waar niemand werkt: zes op tien leeft er in inkomensarmoede (SILC 2004). Huishoudens waar niemand betaald werk heeft, komen in ons land bovendien relatief vaker voor dan in de meeste EU-lidstaten (12% in Vlaanderen in 2002).

Die evolutie van werkloosheids- en werkzaamheidscijfers staat uiteraard niet op zich; ze hangt samen met de ontwikkeling van de (nationale en internationale) economische situatie. Na een dip in de economische groei tussen 2001 en 2004 trekt de economie vandaag opnieuw aan. Voor 2006 voorspelde het Federaal Planbureau (2005) een economische groei van 2,2%. Dit betekent niet meteen dat de werkloosheidscijfers afnemen: hoewel er in 2005 ongeveer 29.000 jobs bijkwamen en de schatting voor 2006 nog eens 30.000 bijkomende arbeidsplaatsen bedraagt, is dat onvoldoende om de toename van de beroepsbevolking op te vangen. Daardoor kunnen de werkloosheidscijfers nog licht stijgen. Bovendien is het niet gegarandeerd dat deze nieuwe jobs gelijk worden verdeeld over de hele actieve bevolking.

We weten immers al langer dat er naast conjuncturele werkloosheid – waarbij nagenoeg alle bevolkingsgroepen delen in de klappen van een recessie omdat er minder jobs zijn – ook een meer structurele vorm bestaat. De zoge-



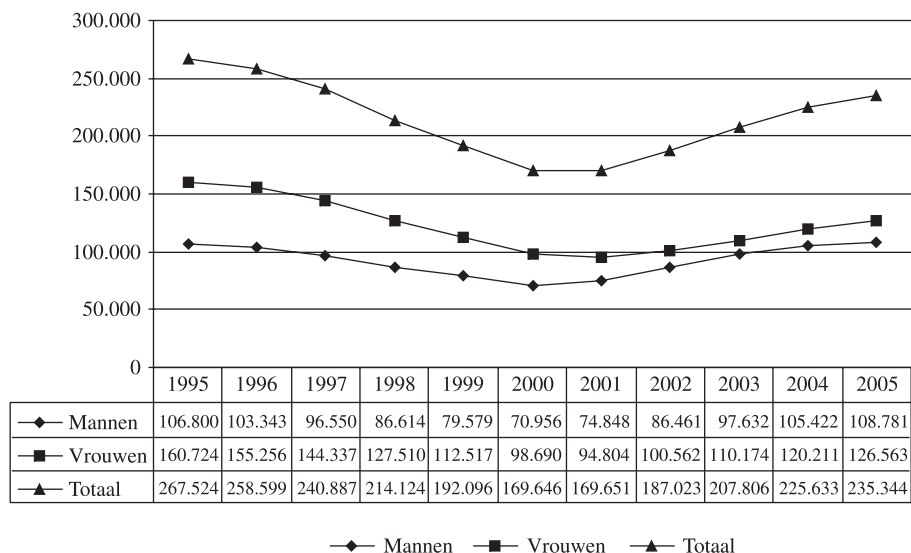
naamde ‘kansengroepen’ blijven, ook wanneer het economisch beter gaat, vaker en langer aan de zijlijn.

We bekijken in de volgende paragrafen hoe de arbeidsmarkt er vandaag in Vlaanderen voor staat en welke beleidsantwoorden er in 2006 werden geformuleerd. Voor een uitgebreide bespreking van de evolutie van de positie van kansengroepen op de arbeidsmarkt (tot 2004) en het beleid dat hieromtrent werd gevoerd gedurende de voorbije decennia, verwijzen we naar deel II, hoofdstuk 2.

### 1. Evolutie van de werkloosheid en werkzaamheid

De Vlaamse werkloosheidscijfers (niet-werkende werkzoekenden, of NWWZ) daalden tussen het midden van de jaren '90 tot 2001 en stegen daarna opnieuw. In 2005 was er een jaargemiddelde van 235.344 NWWZ in Vlaanderen (op nationaal niveau waren dit er gemiddeld 596.397), een stijging met 4,3% tegenover 2004. Voor deze evolutie is er deels een technische verklaring. Sinds midden 2004 worden ook in Vlaanderen de PWA-werkzoekenden en nieuwe werklozen ouder dan 50 jaar opgenomen in de statistieken, wat voordien niet het geval was (Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, 2005).

Figuur 1 – Evolutie van het aantal NWWZ (jaargemiddelde) totaal en naar geslacht, Vlaanderen, 1995-2005.



Bron: RVA, Maandelijke mededeling.



In 2006 lijkt deze evolutie in Vlaanderen echter te keren: de eerste zes maanden van 2006 daalde het aantal NWWZ gemiddeld met 4,6% tegenover dezelfde periode in 2005; op nationaal niveau is er in die periode sprake van een status quo.

In 2005 bedroeg in Vlaanderen de werkzaamheidsgraad (het percentage werkenden ten opzichte van de totale bevolking) tussen 15 en 64 jaar 64,9%: daarmee is de vooropgestelde Europese 70%-norm (tegen 2010) nog veraf, maar de werkzaamheidsgraad stijgt wel. In 2001 bedroeg hij 63,4%; in 2004 was dit 64,3%. In de Brusselse en Waalse regio's is de situatie beduidend minder goed, hoewel de werkzaamheidsgraad er ook toeneemt. De Brusselse werkzaamheidsgraad bedraagt 54,8%; in het Waals Gewest gaat het om 56,1% en de nationale werkzaamheidsgraad bedraagt 61,1%.

## 2. 2005-06: toename van de langdurige werkloosheid

Eind juni 2006 telde de RVA in Vlaanderen 211.457 NWWZ: één op twee daarvan was langer dan een jaar werkloos. Tegenover juni 2005, toen dit getal nog op 219.452 stond, is dit een daling met 3,6%.

Eén op twee Vlaamse werkzoekenden is langer dan een jaar werkloos.

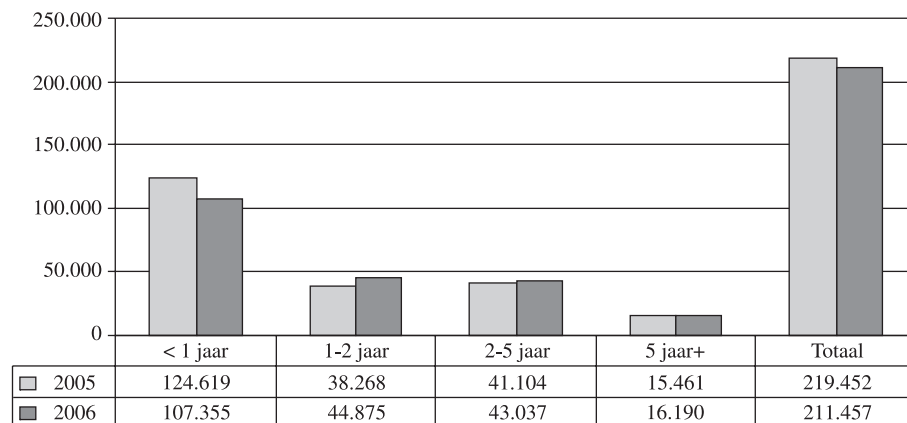
Terwijl het aantal werklozen dat minder dan een jaar werkloos was, daalde met 13,9% (of -17.264 personen), steeg het aantal langdurig werklozen met 9,8% (of + 9.269 personen) tegenover juni 2005. De toename van het aantal langdurig werklozen valt vooral te situeren in de groep die tussen één en twee jaar werkloos is. Daar was er een toename met 17,2% werkzoekenden. Het aantal zeer langdurig werklozen steeg met 9,4%. Met andere woorden, de daling met 3,6% van het totaal aantal NWWZ tegenover juni 2005 verbergt twee uiteenlopende tendensen: een daling van het aantal kortdurige werklozen, terwijl wie al werkloos was, in die situatie bleef steken (zie figuur 2).

Niet alleen het aantal maar ook het aandeel van de langdurige werklozen in het totaal aantal werklozen loopt op: van 43,2% in juni 2005 tot 49,2% in juni 2006. Dit zijn alarmerende cijfers aangezien hoe langer de werkloosheid duurt, hoe hoger de risico's om in inkomensarmoede te geraken. Naarmate men het langer moet stellen met een beperkt inkomen, valt men immers zonder financiële reserves en steekt uitsluiting ook op andere, niet-materiële, levensdomeinen de kop op. Ook neemt de kans om nog werk te vinden voortdurend af. Men verliest de nodige werkervaring en vaardigheden en het tast het gevoel van eigenwaarde en de onafhankelijkheid van de betrokkenen aan. Bovendien hante-

ren werkgevers een lange werkloosheidsduur vaak als (negatieve) indicator voor de motivatie van werknemers (Bardone & Guio, 2005).

De huidige economische relance bedient vooral zij die nog niet (lang) werkloos zijn; de stijging van de langdurig werklozen betekent dat wie in het verleden al werkloos was, vandaag ook vaker niet aan de bak geraakt en opschuift in de statistieken van langdurige werkloosheid. De langdurige werkloosheidsgraad ligt ook hoger bij de zogenaamde kansengroepen (vrouwen, niet-EU-onderdanen en laaggeschoolden).

Figuur 2 – Aantal NWWZ naar werkloosheidsduur, Vlaanderen, per 30 juni 2006.



Bron: RVA – Directie Statistieken – Publicaties.

In een ander Jaarboek, dat over de toestand van de arbeidsmarkt in Vlaanderen, lezen we dat van de personen die in 2003 werkloos werden, één op vijf in de langdurige werkloosheid verzeild geraakte (Herremans, 2005b). Deze doorstroom neemt toe sinds 2000, een evolutie die samenhangt met de periode van neerwaartse conjunctuur. Hoewel jongeren de grootste groep instromers in de werkloosheid waren, stroomden ze ook het snelst uit en hadden ze een relatief lage kans om langdurig werkloos te blijven. De vijftigplussers hebben dan weer het laagste aantal instromers, maar relatief blijven zij vaker langdurig werkloos: 39% van wie in 2003 werkloos werd, bleef minstens 12 maanden ononderbroken werkloos. Bij laaggeschoolden wordt 28,2% langdurig werkloos tegenover 13,4% bij hooggeschoolden; bij inwoners met een nationaliteit van buiten de Europese Unie, werd 35,7% langdurig werkloos.

### 3. Doorsnede juni '06: werkloosheidsrisico's

#### 3.1 Het opleidingsniveau als verdelend gegeven

Eind juni 2006 was van alle Vlaamse werkzoekenden (NWWZ) de helft (51,1%) laaggeschoold. De middengeschoolden (diploma HSO) vertegenwoordigden een derde (35,2%) en de hooggeschoolden 13,6% van het totaal. Het aandeel van de laaggeschoolden in het totaal aantal werkzoekenden steeg bovendien van 46,7% naar 51,1%; er kwamen 5.596 laaggeschoolde werkzoekenden bij (een stijging met 5,5%). Daartegenover stond dat vooral het aantal middengeschoolde werkzoekenden afnam (-14.182 of een daling met 16%); hun aandeel zakte van 40,4% naar 35,2%. Bij de hooggeschoolden steeg het aantal dan weer (+ 540 of + 1,9%) en het aandeel van 12,8% naar 13,5%.

De laaggeschoolde werklozen zijn doorgaans ook al langer werkloos dan wie hogeropgeleid is: van alle laaggeschoolde werklozen is bijna zes op tien (57,5%) al langer dan één jaar werkloos, bij middengeschoolden is dat vier op tien (42,4%) en bij hooggeschoolden iets meer dan een derde (35,6%).

Bijna zes op tien van de laaggeschoolde werklozen is langdurig werkloos.

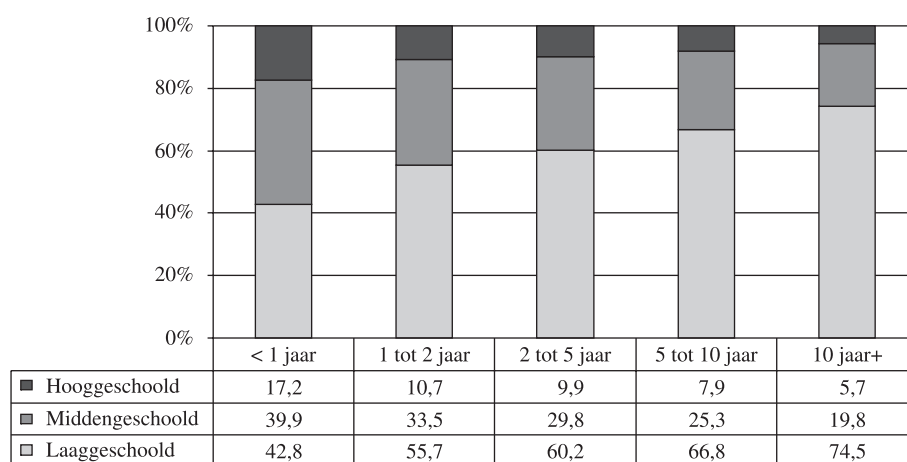
Als we dan wat dieper inzoomen en de werklozen rangschikken naargelang van hun werkloosheidsduur, zien we dat naarmate de werkloosheidsduur langer wordt het aandeel laaggeschoolden verder toeneemt. Zo is van alle werkzoekenden die minder dan één jaar werkzoekend zijn, 42,8% laaggeschoold. Hun aandeel neemt toe tot 60,2% bij de werklozen die tussen twee en vijf jaar werkloos zijn en bij diegenen die al langer dan tien jaar werkloos zijn, tellen we zelfs 74,5% laaggeschoolden (zie figuur 3). In 2005 was de ILO-werkloosheidsgraad bij laaggeschoolden 7,9, bij middengeschoolden 4,2, bij hooggeschoolden 2,6. Op nationaal niveau liggen deze werkloosheidsgraden een stuk hoger (respectievelijk, 12,4; 6,9 en 3,9).

Ook naar werkzaamheidsgraad zijn er grote verschillen: bij laaggeschoolden bedraagt deze in 2005 52,3%; bij middengeschoolden 77,8% en bij hooggeschoolden 86,4%. De werkzaamheidsgraad ligt het laagst bij de laaggeschoolde vrouwen van wie amper 38,4% aan het werk is. Wellicht valt dit deels te verklaren door het grotere aandeel laaggeschoolde vrouwen (die ook vaak niet gewerkt hebben) bij de generatie vijftigplussers.

Er zijn verschillende redenen waarom laaggeschoolden niet aan de slag geraken of in de werkloosheid terechtkomen: zo is er een grote vraag naar (technologische) kennis en vaardigheden en vooral naar de daarmee verbonden diploma's en ervaring. Een diploma van hoger secundair onderwijs wordt de norm en wie lager geschoold is, komt veelal niet in aanmerking. Daarnaast signaleert de

Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2005: 17), zowel aan vraagzijde en aanbodzijde – problemen. Bij de werkgevers is er de zogenaamde productiviteitsval, wanneer de loonkost te hoog wordt geacht in verhouding tot de productiviteit; bij werknemers speelt de werkloosheidsval, wanneer het financieel voordeliger is om werkloos te blijven dan te werken. Het gaat hierbij vooral om de laagstbetaalde arbeidsplaatsen voor laaggeschoolden.

Figuur 3 – Aandeel opleidingsniveaus naar werkloosheidsduur NWWZ, Vlaanderen, per 30 juni 2006.



Bron: RVA – Directie Statistieken – Publicaties.

### 3.2 Mannen en vrouwen

Werkzaamheid en werkloosheid zijn ook ongelijk verdeeld tussen mannen en vrouwen. Op 30 juni 2006 was meer dan de helft van de Vlaamse werkzoekenden vrouw (53,5% tegenover 46,5% mannen). Ook ligt de werkzaamheidsgraad in Vlaanderen een stuk lager bij vrouwen (57,8%) dan bij mannen (71,8%) en dat bij een gemiddelde van 64,9%. Dit onderscheid wordt kleiner bij de jongere generaties (gestaag stijgt ook de werkzaamheidsgraad bij vrouwen), maar ongeacht de leeftijdscategorie of het scholingsniveau ligt de werkzaamheidsgraad steeds lager bij vrouwen dan bij mannen. Laaggeschoolde vrouwen hebben een zeer lage werkzaamheidsgraad van 38,4% tegenover 70,2% van de midden- en 83,5% van de hooggeschoolde vrouwen; bij mannen is deze gradiënt er ook, maar is die toch minder uitgesproken (66% bij laag-, 84,9% bij midden- en 89,4% bij hooggeschoolde mannen). De laagste werkzaamheidsgraad bij vrouwen tekent we op bij vrouwen van niet-EU origine waar 27,1% aan de slag is tegenover 57,6% van de niet-EU-mannen (cijfers Labour Force Survey 2005).

Terwijl bij oudere generaties (en misschien ook bij personen van vreemde origine) voor een stuk nog het traditionele rollenpatroon en laaggeschooldheid een rol spelen in het feit dat minder vrouwen actief zijn op de arbeidsmarkt, verdwijnt dit meer bij de jongere generaties waar vrouwen gemiddeld hogeropgeleid zijn. Lonen liggen voor vrouwen wel nog gemiddeld lager dan voor mannen met vergelijkbare diploma's en functies. Daarnaast staan vrouwen vaker in voor taken in het huishouden en zorg voor de kinderen, wat hen afhankelijker maakt van de aanwezigheid van kinderopvang. Daardoor vinden we ze ook vaker in deeltijdarbeid. De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2005) merkt op dat werkgevers met deze factoren (en met de lange afwezigheden bij zwangerschap) rekening houden bij aanwervingen.

### 3.3 Leeftijdsgebonden werkloosheid

Ouderen zijn in Vlaanderen (en nationaal) sterk ondervertegenwoordigd op de arbeidsmarkt. Terwijl in 2005 van de 25- tot 49-jarigen 85,6% werkte, was dat bij de 50-plussers voor slechts 45,9% het geval. Wanneer we deze laatste groep meer in detail bekijken, blijkt dat waar nog 71,5% van de 50-54-jarigen aan de slag zijn, dit aandeel daalt tot 43,9% bij de 55-59-jarigen en bij de 60-64-jarigen tot 13,9%. Binnen deze groep 'ouderen' zijn er grote verschillen naar geslacht; daarbij hebben vrouwen tussen 60 en 64 jaar de laagste werkzaamheidsgraad (7,7%). Het is niettemin zo dat de werkzaamheid bij de vijftigplussers een stijgende lijn kent: zo steeg ze van 40,1% in 2001 naar 45,9% in 2005. Steunpunt WAV (2006) ziet in de stijging van de werkzaamheidsgraad bij ouderen zowel de hand van overheden (die een beleid voeren om ouderen langer aan de slag te houden, vroege uittrede te ontmoedigen en hun een volwaardige plaats te geven in het arbeidscircuit) als van de feminisering van de arbeidsmarkt. Sinds de jaren zeventig treden meer vrouwen toe tot de arbeidsmarkt en die werkende vrouwen bereiken nu de leeftijd van vijftig jaar, waardoor het aandeel werkenden toeneemt bij de vrouwelijke vijftigplussers.

Hoewel het cijfer voor de jongeren tussen 15 en 24 jaar ook maar 31,8% bedraagt, wordt dit een heel ander verhaal wanneer de studenten hieruit worden gehaald: dan zijn 78,9% van de jongeren aan de slag.

Bekijken we de werkloosheidscijfers naargelang van de leeftijd, dan zien we dat in juni 2006 19,6% van de NWWZ jonger was dan 25 jaar; 58,8% van de NWWZ was te vinden in de (brede) middengroep van 25 tot 49 jaar en 21,7% was ouder dan 50 jaar. Het aantal jongere werklozen nam ten opzichte van 2006 af (-4.621 personen), net als bij de middengroep (-10.494 personen), terwijl het aantal en het aandeel oudere werkzoekenden toenam (+ 6.760 personen).

De geringere tewerkstelling (en grotere werkloosheid) van ouderen kan worden verklaard door twee reeksen factoren. Ten eerste zijn er factoren aan de aanbodzijde, van financiële aard (bepaalde uitstapregelingen) en van niet-fi-

nanciële aard (ouderen die een zwaar beroep uitoefenden, die met gezondheidsproblemen kampen of die het wat rustiger aan willen doen). Ten tweede geldt ook dat op de arbeidsmarkt lonen toenemen met de leeftijd, wat leidt tot een productiviteitsval; de productiviteit neemt meestal immers niet in dezelfde mate toe (Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, 2005: 96). Jongeren zijn daarentegen de eerste slachtoffers bij een economische terugval, maar ook de eersten die bij een heropleving terug aanpakken op de arbeidsmarkt, wat nu opnieuw het geval lijkt.

### 3.4 Verschillen naar nationaliteit (en herkomst)

De statistieken van de RVA laten alleen analyses toe op basis van nationaliteit en geven geen zicht op de positie van de Belgen van vreemde herkomst. Over de manier waarop de term ‘allochtoon’ wordt gedefinieerd is er geen eenstemmigheid. Het gevolg is dat verschillende organisaties en instellingen eigen definities en manieren van registreren ontwikkelen en hanteren. Uit eerder onderzoek is al gebleken dat niet zozeer de nationaliteit, maar de herkomst nog altijd een belangrijke bepalende factor is voor de arbeidsmarktpositie van individuen (Lamberts, e.a. 2005; Van Robaeyns e.a. in deel III, hoofdstuk 1 in dit Jaarboek). Bij nationaliteit maken de statistische instellingen het onderscheid tussen EU- en niet-EU-onderdanen.

Bij niet-EU-burgers bedraagt de werkloosheidsgraad 24%.

De werkzaamheidsgraad van de autochtone Vlamingen bedraagt 65,4%, wat vergelijkbaar is met de EU-burgers van wie 64,2% werkzaam is; bij niet-EU-onderdanen is dit 41,9%. De werkloosheidsgraad bedraagt bij de Vlaamse autochtone bevolking 5,1%, bij EU-burgers 7,0% en bij niet-EU-burgers 24%. Analyses van het Steunpunt WAV (Tratsaert, 2003) tonen aan dat niet-EU-burgers niet alleen minder vaak een job hebben, maar als ze werken, is dat vaker in een precair statuut of in een deeltijdse job, zoals in de horeca of de schoonmaaksector. Tielens (2005a) stelt op basis van de werkzaamheids- en de werkloosheidsgraad vast dat de discrepantie tussen kansen op de arbeidsmarkt voor vreemdelingen buiten de EU-15 en de autochtonen, nergens in Europa zo groot is als in Vlaanderen en België. Personen van Europese herkomst volgen qua arbeidsmarktpositie de autochtone Belgen op de voet. Bij personen uit niet-Europese landen bestaat er ook een onderscheid tussen personen afkomstig uit Afrikaanse en Aziatische landen en de personen afkomstig uit Turkije en Marokko. Deze laatste scoren op nagenoeg alle indicatoren het zwakst: ze kennen het laagste aandeel werkenden, het hoogste aandeel werklozen, en als ze loontrek-

kend zijn is de kans groot dat ze die positie niet lang kunnen houden. Turkse vrouwen hebben over het algemeen de minst gunstige arbeidsmarktpositie. Tielens concludeert dat er sprake is van een socio-economische etnostratificatie: niet zozeer de nationaliteit is daarbij een onderscheidende factor, maar wel de herkomst of etniciteit.

Niettemin stelde het Steunpunt WAV vast dat in 2005 deze personen met een nationaliteit van buiten de Europese Unie een grote stap voorwaarts boekten: hun werkzaamheidsgraad steeg van 38,5% in 2004 naar 41,9% (Tielens, 2005a). Blijkbaar werpen de inspanningen van de Vlaamse overheid om meer allochtonen aan het werk te krijgen, onder andere via een diversiteitsbeleid, vruchten af.

### 3.5 Eenoudergezinnen en hun kwetsbare arbeidsmarktpositie

We staan ook nog even stil bij het onderzoek van Geurts (2006). Zij stelde vast dat eenoudergezinnen een bijzonder kwetsbare groep vormen op de arbeidsmarkt (wat ook het geval is voor inkomensarmoede, zie hoofdstuk 1 van dit deel). Een relatief hoog aandeel van de gezinshoofden van eenoudergezinnen (in negen op tien gevallen vrouwen) werkt niet en doet een beroep op een werkloosheidsuitkering of een leefloon. De arbeidssituatie van alleenstaande moeders varieert echter sterk naargelang van de leeftijd van de moeder, de leeftijd van het jongste kind en het aantal kinderen in het gezin. Onder 25 jaar is de helft van de alleenstaande moeders werkloos en is slechts een derde aan het werk; onder 30 jaar is meer dan één op drie werkloos en werkt ongeveer de helft. Van de alleenstaande moeders die jonge kinderen hebben (onder drie jaar en dus nog niet schoolgaand), heeft niet de helft een job.

Eens de kinderen naar de kleuterklas kunnen, verbetert de arbeidssituatie, maar blijft het werkzaamheidsniveau laag in vergelijking met andere ouders, vooral wanneer de alleenstaande ouder meerdere kinderen ten laste heeft. De werkzaamheidsgraad bereikt echter 70% wanneer de kinderen zes jaar en ouder zijn en de moeders ouder zijn dan 30 jaar, wat zelfs iets gunstiger is dan deze van moeders die samenwonen met een partner. Als verklaringen haalt men onder meer de vaak onmogelijke combinatie aan van een voltijdse job met gezinstaken en de zorg voor kleine kinderen. Meestal is uitbesteden van huishoudelijke taken immers financieel niet haalbaar. De kosten voor kinderopvang en vervoer zorgen ervoor dat, eens men werkloos is, een nieuwe job niet meer opbrengt en soms zelfs een verlies aan inkomen betekent. Naast deze werkloosheidsval hadden veel alleenstaande moeders (in tegenstelling tot alleenstaande vaders) voordat ze een eenoudergezin vormden, vaak een minder gunstige positie op de arbeidsmarkt (geen of een deeltijdse job).

#### 4. Arbeidsmarktbeleid

Een rode draad doorheen het arbeidsmarktbeleid op Vlaams en federaal niveau is de (Europese) doelstelling om de werkzaamheidsgraad op te krikken, via onder meer activering, het creëren van nieuwe werkplaatsen en diegenen aan het werk houden die de arbeidsmarkt dreigen te verlaten. We zien op beide beleidsniveaus de doordruk van de Europese beleidslijnen.

In opdracht van de EU stelden de federale en Vlaamse overheden een nationaal en een Vlaams hervormingsprogramma 2005-2008 op, met daarin de centrale sociaaleconomische beleidskeuzen voor de nabije toekomst. Op nationaal vlak moeten zes beleidssporen 'meer groei en werk' genereren. Daaronder vallen onder meer het goedkoper maken van arbeid en wegwerken van werkloosheidsvallen; het hervormen van de arbeidsmarkt en investeren in vorming; het versterken van de sociale zekerheid en de multidimensionele strijd tegen armoede. In het Vlaams Hervormingsprogramma 2005-2008 staan vijf beleidsprioriteiten voorop, met name: het aanmoedigen van actief ouder worden en het in goede banen leiden van herstructureringen; het verbeteren van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt en het stimuleren van levenslang leren; het realiseren van een sluitende preventieve aanpak van de werkloosheid en een versterkt curatief beleid dat langdurig werklozen nieuwe kansen biedt; het bevorderen van de integratie van allochtonen en andere kansengroepen op de arbeidsmarkt; en een vlotte combinatie van arbeid en zorg.

In het najaar van 2005 was er ook het federale Generatiepact, dat in de lijn van haar hervormingsprogramma een aantal arbeidsmarkthervormingen doorvoerde (zie ook Dierckx & De Boyser, 2005). Parallel hieraan ontwikkelde de Vlaamse overheid (2006) het Vlaamse Meerbanenplan met daarin maatregelen waarmee men vooral kansengroepen (jongeren, ouderen, allochtonen en arbeidsgehandicapten) aan een job wil helpen.

In wat volgt overlopen we themagewijze de Vlaamse en federale beleidsmaatregelen die in 2006 van kracht werden of die op stapel stonden bij het ter perse gaan van dit Jaarboek.

##### 4.1 Aan het werk! – De activering van werkzoekenden

###### 4.1.1 *Activering van het zoekgedrag via de RVA*

De maatregel om het zoekgedrag van werkzoekenden te activeren trad in werking in juli 2004. Hierdoor wordt al wie minstens 15 maanden (voor min-25-jarigen) of 21 maanden (vanaf 25 jaar) volledig werkloos is, door de RVA opgeroepen voor een gesprek. Zij evalueert de inspanningen in het zoeken naar een nieuwe job. Wie in het verleden onvoldoende inspanningen leverde, dient een contract af te sluiten. In Vlaanderen wordt elke werkloze in het kader van een dergelijk contract doorverwezen naar de VDAB. Daar wil men aan alle werk-



zoekenden die door de RVA uitgenodigd werden en die de afgelopen twee jaar geen begeleiding of begeleidingsaanbod gekregen hebben, een aanbod tot begeleiding doen. Op termijn zouden er door de werking van de ‘sluitende aanpak’ (zie verder) geen werkzoekenden zich meer in dit geval mogen bevinden. Wie in gebreke blijft, krijgt van de RVA een tijdelijke sanctie en vervolgens een nieuw contract. Wie ook bij het uitvoeren van dit tweede contract in gebreke blijft, wordt definitief uitgesloten. Het was de bedoeling dat de procedure tot ‘schorsing wegens langdurige werkloosheid’ (artikel 80) geleidelijk zou verdwijnen uit de werkloosheidsreglementering naarmate de opvolgingsprocedure in werking trad. Voor alle werklozen onder 40 jaar was dit al het geval sinds 1 juli 2004; sinds 1 juli 2006 is dit ook zo voor de werklozen jonger dan 50 jaar.

In een persmededeling meldt minister van Werk Vanvelthoven (2006) dat tussen juli 2004 en september 2006 meer dan de helft van de uitgenodigde werkzoekenden al voor hun RVA-bezoek voldoende inspanningen hadden geleverd om een job te vinden en dat de activeringsinspanningen vruchten blijken af te werpen (-8% of -12.282 vergoede werklozen bij de -30-jarigen en -6% of -8.396 vergoede werklozen bij de 30- tot 40-jarigen). In diezelfde periode werden ook 3.292 schorsingen uitgevoerd en bedroeg het aantal definitieve uitsluitingen 392. Het aantal schorsingen bij werkzoekenden die niet zijn opgenomen in de activeringsprocedure, bedraagt sinds 2004 10.480. In 2007 wordt het opvolgsysteem geëvalueerd.

#### 4.1.2 De uitbreiding van de ‘sluitende aanpak’ in Vlaanderen

Op aangeven van het Europese werkgelegenheidsrichtsnoer over ‘de preventieve en actieve aanpak van werkloosheid’ werkte men in Vlaanderen *de sluitende aanpak van werkzoekenden* uit. Deze moet er sinds 2004 voor zorgen dat geen enkele werkzoekende in de langdurige werkloosheid instroomt zonder dat hem of haar een ‘nieuwe start’ werd geboden via een traject op maat (via intensieve begeleiding, een beroepsopleiding of een werkervaring). Aan deze aanpak werd een ‘getrapt’ *begeleidingsmodel* voor werkzoekenden gekoppeld, waarbij – afhankelijk van de individuele behoefte – een aangepaste dienstverlening of actie werd aangeboden.

15% à 20% van de langdurig werkzoekenden heeft ernstige psychische of medische problemen.

In het Vlaamse Meerbanenplan (Vlaamse Overheid, 2006) lezen we dat in 2006 voor bepaalde groepen (langdurig) werklozen dit model werd versterkt. Men had immers vastgesteld dat zo’n 15% à 20% van de langdurig werkzoekenden

(9.000 à 12.000 personen) die door de VDAB worden opgeroepen, kampen met problemen die niet onmiddellijk op te lossen zijn door een arbeidsmarktgericht traject. Het gaat om mensen met ernstige psychische of medische problemen en die al dan niet geconfronteerd worden met een ernstige werkloosheidsval. De Vlaamse regering wil nagaan welke hun mogelijkheden zijn en welke ondersteuning nodig is om alsnog te kunnen werken. Daartoe wordt geïnvesteerd in de gespecialiseerde screening van 3.000 van deze werkzoekenden en is een budget voorzien om te starten met (minstens 680) activeringstrajecten waarbij zorgbegeleiding centraal staat. Ook werd hiertoe het ‘arbeidszorg’-segment<sup>1</sup> van de sociale economie met 800 jobs uitgebreid (Vandenbroucke, 2006a).

#### **4.2 Beter aansluiting tussen onderwijs en vorming en de arbeidsmarkt**

De aandacht voor de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt hangt onder meer samen met de vaststelling dat vele werkervaringsplaatsen in het DBSO niet worden ingevuld en met het feit dat ongekwalificeerde uitstroom uit het (Vlaamse) onderwijs een probleem blijft. Concrete ervaringen tijdens de opleiding zorgen voor een vlottere instap in de arbeidsmarkt: daarom wil men meer werkervaringsmogelijkheden creëren in de private, publieke en socialprofitsectoren voor jongeren uit verschillende onderwijsvormen. Op Vlaams niveau vertaalde dit zich in concrete afspraken met 26 verschillende sectoren (via sectorconvenants), waarbij wordt gewerkt met streefcijfers voor het aantal werkervaringsplaatsen in het deeltijds onderwijs, stageplaatsen in het voltijds onderwijs, individuele beroepsopleidingen (IBO's) en jobs voor mensen uit kansengroepen. Deze streefcijfers gelden als inspanningsverbintenissen, wat de convenants minder vrijblijvend maakt dan in het verleden. Ook wil de Vlaamse regering vanuit een loopbaanperspectief de samenwerking tussen de VDAB en het onderwijs verbreden. Op termijn moet men samenwerken op het vlak van zowel de oriëntering en de studiekeuze, de opleiding zelf als de ondersteuning bij de overgang van het onderwijs naar de arbeidsmarkt.

Men wil ook de deeltijds leerplichtige jongeren aanmoedigen om hun deeltijdse opleiding te vervolmaken en werkgevers aanmoedigen om deze jongeren in dienst te nemen tijdens hun deeltijdse leerplicht. Vanaf het schooljaar 2006-2007 ontvangt een jongere die tijdens een schooljaar gedurende minstens vier maanden deeltijds werkt en slaagt in zijn opleiding, een startbonus. Deze bonus wordt toegekend aan het eind van het schooljaar en bedraagt het eerste en het tweede jaar € 500 en na het derde jaar € 750. Aan de werkgever die een jongere uit de doelgroep effectief gedurende minstens drie maanden tewerkstelt, wordt een stagebonus toegekend (voor dezelfde bedragen), zonder dat de jongere daarom moet geslaagd zijn in zijn opleiding. Daarenboven mag de werkgever hun loonkost fiscaal voor 120% in rekening brengen.

### 4.3 Opzetten van een kwalificatiestructuur

De Vlaamse regering koos ervoor om een kwalificatiestructuur op te zetten die een raamwerk biedt voor alle kwalificaties die via diverse opleidingswegen kunnen worden behaald. Dit gebeurt ook overeenkomstig de afspraken binnen de EU. Met het decreet betreffende ‘het verwerven van een titel van beroepsbekwaamheid’ (BS 26 november 2004) wilde de Vlaamse overheid iedereen het recht geven om een titel te verkrijgen voor wat hij of zij verworven heeft aan competenties verbonden aan een bepaalde beroepsuitoefening. In het najaar van 2005 werd het uitvoeringsbesluit (BS 30 november 2005) bekend gemaakt, zodat sinds september 2006 ervaringsbewijzen effectief kunnen worden uitgereikt. Voor verschillende beroepen worden de belangrijkste vaardigheden getest via een gesprek en een praktische proef. Wie slaagt, krijgt een formeel bewijs van vakbekwaamheid. In 2007 komt er een uitbreiding van het aantal beroepen waarvoor men een ervaringsbewijs kan bekomen.

### 4.4 Aanpak van de jeugdwerkloosheid

Aanvullend op de betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, zijn er ook heel wat maatregelen die specifiek gericht zijn op het aanpakken van werkloosheid bij – vooral laaggeschoolde – jongeren.

Op federaal niveau werden in dat kader op 1 april 2006 een aantal KB's uit het Generatiepact van kracht, waaronder een pakket maatregelen gericht op laaggeschoolde jongeren. Om zeer laaggeschoolde jongeren sneller aan de slag te krijgen, werd voor hen een versterkte *lastenverlaging* ingevoerd en ontvangen de jongeren gedurende zes maanden een *forfaitaire wachttuitkering* indien ze binnen de 21 maanden worden aangeworven. Dit laatste is echter een voordeel dat wordt toegekend aan de werkgever – deze moet € 350 minder nettoloon per maand betalen. Daarnaast kunnen laaggeschoolde jongeren via de IBO-light regeling bij een instapstage<sup>2</sup> een *stage-uitkering* krijgen ten laste van de werkloosheidsverzekering (waarvan het bedrag doorgaans gelijkgesteld is aan dat van de wachttuitkering). Ook wil men de opstap naar een zelfstandig beroep stimuleren: jongeren onder 30 jaar die zich willen vestigen als zelfstandige kunnen gedurende zes maanden een vestigingsuitkering ontvangen (gelijk aan het bedrag van een wachttuitkering). Ze mogen nog geen recht op uitkering hebben en ze moeten begeleiding volgen bij het Participatiefonds. Daarenboven ontvangen ze een maandelijkse onkostenvergoeding van € 375, die kan gecumuleerd worden met de vestigingsuitkering; ook wordt de renteloze lening voor deze startende zelfstandigen verhoogd van € 2.250 tot € 4.500. Ze krijgen ook langer begeleiding. Daarnaast is voor zeer laaggeschoolde jongeren, laaggeschoolde jongeren van buitenlandse afkomst en laaggeschoolde jongeren met een handicap vanaf 1 april 2006 een activeringsmaatregel ingevoerd, waarbij een deel van het nettoloon door de RVA ten laste genomen wordt in de vorm

van een werkuitkering. Deze nieuwe maatregel kreeg van de RVA de benaming ‘*Activa Start*’. Ook werden er bijkomende arbeidsplaatsen gecreëerd in de *socialprofit* voor laaggeschoolde jongeren. Een derde vindt plaats in sectoren die vallen onder de bevoegdheid van de gemeenschappen: in Vlaanderen gaat het om bijkomende jobs in de kinderopvang, in de dagverzorging en het kortverblijf voor ouderen.

In het kader van het Generatiepact werd ook beslist om het budget voor de zogenaamde ‘federale globale projecten’ te verdubbelen. Binnen het kader van deze projecten is het mogelijk om via de federale overheden *Startbaan*-jongeren (-26-jarigen) aan te werven waarbij de loonkost wordt terugbetaald via de RVA. Door de verdubbeling van dit budget is het mogelijk om 423 jongeren bijkomend tewerk te stellen. In het kader van haar samenwerkingsakkoord met de federale overheid vult de Vlaamse Gemeenschap momenteel 259 startbanen in, in specifieke projecten in het onderwijs. Het gaat voornamelijk om vroegtijdig uitgestroomde laaggeschoolde jongeren. De Vlaamse overheid wil hier onder meer 180 nieuwe voltijdse equivalenten inschrijven en de doelgroep uitbreiden naar deeltijds leerplichtigen en hun takenpakket verbreden.

In Vlaanderen ging begin 2006 in de 13 steden en gemeenten met de hoogste jeugdwerkloosheidsgraad een tweejarig ‘*actieplan ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid*’ van start. De doelgroep zijn 10.954 -25-jarigen uit kansengroepen; het gaat veelal om (laaggeschoolde) allochtonen. Men wil deze jongeren activeren via de ‘*sluitende aanpak*’ (zie hoger) en daarnaast ‘jobhunting’, intensieve jobcoaching en jobs op maat aanbieden, onder meer in de sociale economie. Ook de steden en gemeenten worden gestimuleerd om zelf initiatieven te nemen in het kader van het actieplan ‘sociale economie’. Het actieplan ‘jongeren in steden en gemeenten’ en het actieplan ‘sociale economie’ werden samen in een convenant opgenomen (Vandenbroucke, 2005d). Het bleek echter dat de betrokkenheid en het engagement van werkgevers een punt is waarrond vaak nog onvoldoende afspraken zijn gemaakt.

#### 4.5 Aanmoedigen van actief ouder worden

Om meer 50-plussers aan de slag te helpen en tegemoet te komen aan hun hoge loonkost, kunnen werkgevers die na 1 april 2006 een werkloze 50-plusser aanwerven, van de Vlaamse overheid gedurende een jaar een *tewerkstellingspremie* krijgen die varieert tussen € 400 en € 1.000 per maand (goedgekeurd 10 maart 2006). Eén van de achterliggende ideeën is dat de loonkostvermindering het mogelijk moet maken om tijdens het eerste tewerkstellingsjaar minder productiviteitseisen te stellen. Eén van de voorwaarden is wel dat men de werknemer minstens vijf kwartalen ononderbroken in dienst houdt. De VDAB gaat ook meer aandacht schenken aan infosessies voor werkzoekende 50-plussers waarbij het doel is om ervaringen uit te wisselen, informatie over de arbeidsmarkt,

de bestaande tewerkstellingsmaatregelen, de pensioenregeling en de VDAB-diensten, te bekomen. Daarna kunnen de deelnemers doorstromen naar de ‘50 + -club’, een exclusieve (nog op te richten) sollicitatieruimte. Een begeleider stelt er een profiel van de werkzoekende op dat bezorgd wordt aan Jobkanaal<sup>3</sup>; men geeft ook raad over begeleiding en opleiding op maat van ouderen.

Sinds 1 april kunnen ook werkzoekenden vanaf 45 jaar, die beschikken over een diploma hoger onderwijs, terug aan het werk via de *individuele beroepsopleiding* (IBO); voordien was dit enkel mogelijk indien men niet over een hoger diploma beschikte. *IBO-Interim* is een nieuw initiatief dat zich richt tot 50-plussers, alloctonen en mensen met een arbeidshandicap en dat IBO- en een interimtewerkstelling combineert. Hierbij sluit een werkzoekende eerst een contract af met een uitzendkantoor, daarna een IBO-contract met de VDAB, het uitzendkantoor en het bedrijf. Na maximum zes maanden moet het IBO-contract uitmonden in een contract van onbepaalde duur.

Ook is voor de federale *werkhervattingstoelage* (€ 165 bovenop het loon) voor oudere werklozen niet langer vereist dat men één jaar volledig werkloos is. In respons hierop werd de Vlaamse weerwerkpremie (ingevoerd in 2005) vanaf 1 april 2006 dan weer opgeschort, omdat deze niet langer nodig was door de uitbreiding van de werkhervattingstoelage.

#### 4.6 Herstructurering

Een ander pakket maatregelen dat ook op 1 april 2006 inging, handelt over herstructureringen en aankondigingen van collectief ontslag, een problematiek waarvan oudere werknemers vaak de dupe zijn.

Voortaan moeten solvabele bedrijven die mensen met vervroegd brugpensioen willen sturen, een sociaal begeleidingsplan opstellen dat voor advies moet worden voorgelegd aan de regionale minister. Het bedrijf is ook verplicht om een tewerkstellingscel op te richten waarin de werkgever, vakorganisaties, het opleidingsfonds en een outplacementkantoor samen zorgen voor een goede uitvoering van het sociale begeleidingsplan. Voor relatief kleine herstructureringen worden (minstens zes) nieuwe, permanente tewerkstellingscellen opgezet die door de VDAB worden geleid (Vandenbroucke, 2006b). Daarnaast wordt ook de opdracht en het personeel van het ‘vliegende’ sociaal interventieteam van de VDAB, dat ‘eerste hulp’ verleent bij herstructureringen en faillissementen, uitgebreid. Bij kleine faillissementen wordt voortaan ook tussengekomen door het Herplaatsingsfonds<sup>4</sup>; de procedures worden vereenvoudigd en er komen minimale kwaliteitsstandaarden.

Indien na zes maanden de wedertewerkstelling niet lukt en ze voldoen aan de normale voorwaarden, hebben werknemers recht op een brugpensioen. De werkloosheidsval bij ‘Canada Dry’-regelingen wordt minder groot gemaakt door voortaan werknemers- en werkgeversbijdragen te heffen op de aanvullin-

gen op de uitkering. Ook wordt in 2006 de bijdragevermindering opgetrokken die de werkgever kan krijgen wanneer hij of zij een slachtoffer van een collectief ontslag (ongeacht zijn of haar leeftijd) aanwerft.

Federaal minister van Werk Vanvelthoven breidde in 2006 ook de werking van het Ervaringsfonds uit. Dit fonds (opgericht in 2004) verleent advies, voert sensibiliseringscampagnes en kent financiële ondersteuning toe aan werkgevers die concrete maatregelen nemen om het werkritme en de werkdruk voor oudere werknemers te verlagen. Via een nieuw koninklijk besluit (BS 1 augustus 2006) wordt de leeftijd voor subsidieerbare acties verlaagd van 55 naar 45 jaar en wordt financiële ondersteuning geboden voor het in gebruik nemen van een erkend meetinstrument dat de mogelijkheden van en knelpunten voor oudere werknemers op de werkvloer registreert. De doelgroep van mogelijke subsidieaanvragers wordt ook verruimd van individuele werkgevers naar sectorfondsen. Als een sector een CAO afsluit die aan oudere werknemers, die overstappen van nacht- naar dagploegen (wat meestal gepaard gaat met inkomensverlies), een stuk inkomenscompensatie geeft, dan komt het Ervaringsfonds ook hiervoor financieel tussen.

#### 4.7 Knelpuntberoepen

De vaststelling dat bedrijven en sectoren voor bepaalde beroepen zeer moeilijk of zelfs geen geschikte kandidaten vinden voor hun openstaande vacatures is een blijvende bekommernis van overheid en ondernemingen. Via versterkte screening en toeleiding, verhoging van de opleidingscapaciteit, de instapopleiding, de tegemoetkoming in materiaalkosten in het onderwijs en premies voor opleidingen die toeleiden naar een knelpuntberoep, probeert men hierop een antwoord te bieden. Een kleinere maatregel is de uitbreiding van het aantal IBO-begeleiders (ongeveer de helft van de IBO's starten op in een knelpuntberoep) om de omkadering te versterken en om het aantal opleidingen verder uit te breiden.

Voor bepaalde knelpuntvacatures kan men voortaan werknemers uit nieuwe lidstaten aanwerven.

België besliste in 2006 om de bestaande overgangsmaatregelen voor de werknemers van de nieuwe EU-lidstaten tijdelijk te verlengen. De regering besliste wel om voor bepaalde knelpuntvacatures het aanwerven van werknemers uit de nieuwe lidstaten mogelijk te maken. Elke regio diende een lijst in van moeilijk in te vullen vacatures (113 in Vlaanderen). Dit koninklijk besluit (BS 28 april 2006) trad in werking in juni 2006. Deze buitenlandse arbeidskrachten moeten

echter wél aan dezelfde loon- en arbeidsvoorwaarden werken als Belgische werknemers. In Vlaanderen zal men de controle op de misbruiken in schijnzelfstandigheid, detachering, het niet respecteren van de arbeidsvoorwaarden versterken: daartoe werd de Vlaamse inspectie verdubbeld. Op federaal niveau beslisten minister van Werk Vanvelthoven en minister van Sociale Zaken Demotte eveneens om de federale inspectiediensten te hervormen, teneinde grote sociale fraude met buitenlandse werkkrachten tegen te gaan.

#### 4.8 Omgaan met diversiteit in Vlaanderen

De Vlaamse overheid heeft via haar beleid voor evenredige arbeidsdeelname en diversiteit oog voor participatie van alle kansengroepen op de arbeidsmarkt. Dit blijkt ook uit de beleidsopties voor 2006 en later. Concreter kunnen Vlaamse bedrijven in 2006, in het kader van het impulsbeleid rond evenredige arbeidsdeelname en diversiteit, subsidies krijgen voor verschillende soorten diversiteitsplannen (BS 27 juni 2006). In minimaal 5% van de Vlaamse diversiteitsplannen moeten specifieke acties worden ontwikkeld om de participatie aan werk van mensen in armoede en ex-gedetineerden te verhogen.

De participatie van doelgroepen in het uitwerken en evalueren van beleid kan ertoe bijdragen dat voldoende en genuanceerde aandacht gaat naar de kansengroepen. Appeltans, Matheus en Van Wichelen (2005) zien het versterkte partnerschap in de voorbereiding en de uitvoering van het beleid als een belangrijk accent in het recente Vlaamse arbeidsmarktbeleid. Naast intensief overleg met de sociale partners worden er immers ook banden gesmeed met de vertegenwoordigers van de allochtone gemeenschap en personen met een handicap via de commissie diversiteit van de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV). Als onderdeel van het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding wordt via de SERV ook de participatie van armen en hun vertegenwoordigers aan het sociaaleconomisch debat bevorderd.

#### 4.9 Sociale economie

Voor de financiering van de sector van de sociale economie sloten federale en regionale overheden een samenwerkingsakkoord, dit voor de periode 2005-2009. Op 1 januari 2007 wordt een nieuw decretaal kader voor de lokale diensteneconomie in Vlaanderen van kracht. In het decreet vervangt 'lokale diensteneconomie' (LDE) het begrip 'Buurt en Nabijheidsdienst' (BND). Het verwijst naar alle aanvullende diensten die vanuit de gemeente kunnen worden gestuurd, gestimuleerd en opgezet indien ze maatschappelijk relevant zijn. Het decreet vertrekt vanuit de lokale overheid die de volledige regie voor de LDE in handen krijgt en het decreet zal van toepassing zijn voor alle vzw's, gemeentelijke initiatieven en externe verzelfstandigde agentschappen. De activiteiten



moeten nog steeds buiten het commercieel ‘vermarktbaar’ vallen. Men wil de lokale besturen de instrumenten aanreiken om in 2007 met de Vlaamse en federale regering een legislatuurconvenant af te sluiten. Er wordt daarnaast ook een kwaliteitskader voor arbeidszorg uitgewerkt, waarbij het de bedoeling is om tegen begin 2008 een standaarderkenning te kunnen bekomen. Daarnaast werden in 2006 op Vlaams niveau extra middelen vrijgemaakt om via een Impulsfonds nieuwe en innoverende terreinen op het vlak van buurt- en nabijheidsdiensten te ondersteunen. Ook de federale overheid engageert zich in het federaal plan duurzame ontwikkeling om te werken rond de verdere uitbouw van buurt- en nabijheidsdiensten.

## 5. Tot slot

Het arbeidsmarktverhaal klinkt in dit Jaarboek hoopvoller dan de voorbije jaren, nu Vlaanderen en België stilaan van de economische terugval herstellen. Het aantal werklozen blijft aanzienlijk, maar begint in Vlaanderen opnieuw te dalen en ook de werkzaamheidsgraad klimt met kleine sprongetjes richting Europese benchmark. Voor bepaalde kansengroepen – zoals voor vrouwen, voor ouderen en voor niet-EU-burgers – is er een verbetering merkbaar in de arbeidsmarktpositie. Toch is niet alles rozengeur en maneschijn: hoewel het aantal werklozen afneemt, gebeurt dit vooral door de geringere instroom en de snellere uitstroom van kortdurende werklozen; het aantal en aandeel van langdurige werklozen nam sterk toe. Ook voor laaggeschoolden is er weinig zonneschijn: bij dalende werkloosheidscijfers, ziet men toch opnieuw een stijging van het aantal laaggeschoolde werklozen. Ze blijven ook langer werkloos, met alle gevolgen daarvan. Bij de zeer langdurige werklozen is zelfs de overgrote meerderheid laaggeschoold. Een ander specifiek risico is er een naar huishoudtype: eenoudergezinnen, en dan vooral moeders met zeer jonge kinderen, vormen een bijzonder kwetsbare groep op de arbeidsmarkt. We weten ook dat zij kampen met het hoogste inkomensarmoederisico naar huishoudtype.

Het beleid van Vlaamse en federale overheden ligt vandaag in belangrijke mate in de lijn van Europese doelstellingen en dan voornamelijk op deze die het aandeel werkenden wil opkrikken. De recentste beleidsmaatregelen hebben grotendeels kansengroepen op het oog en dan voornamelijk laaggeschoolde jongeren, in hun aanloop tot en hun verblijf op de arbeidsmarkt; ook willen ze oudere werknemers aan de slag houden. Voor wie de reguliere arbeidsmarkt geen uitkomst biedt, worden de initiatieven in de sociale economie verder uitgebouwd en verankerd.



NOTEN

1. Het gaat om arbeidsplaatsen waar mensen die (nog) geen gewone job aankunnen, kunnen werken op hun eigen ritme, met een sterke begeleiding en met behoud van hun uitkering.
2. Dit is een vorm van werkervaring opdoen op de werkplek en dit gedurende 2 maanden. Deze instapstages zijn bedoeld voor lagergeschoolde werknemers en ook voor hen die bij de VDAB een beroepsopleiding hebben gevolgd. De werkgever moet zich ertoe verbinden de stagiair na afloop van die stage in dienst te nemen met een contract voor onbepaalde duur en hem minstens 2 maanden in dienst te houden. Het bedrag van de stageuitkering is gelijk aan het bedrag van de forfaitaire werkloosheidsuitkering die een jongere ontvangt van de RVA.
3. Werkgeversorganisaties Voka, Unizo en VCSPO engageerden zich om via Jobkanaal jaarlijks 5.000 vacatures in te vullen voor mensen uit de kansengroepen. De vacatures die erin worden opgenomen, worden de eerste drie weken alleen voor ouderen (50+), allochtonen en mensen met een arbeidshandicap opengesteld. Jobkanaal zoekt vacatures bij bedrijven, VDAB en de andere Jobkanaal-partners zorgen voor een exclusieve doorverwijzing van sollicitanten uit kansengroepen.
4. Het Herplaatsingsfonds, opgericht in 1999 (BS 24 september 1999) heeft als doel om outplacementbegeleiding vanuit Vlaamse overheidsmiddelen te betalen voor werknemers die werkloos geworden waren in een onderneming of vzw die zelf niet meer over de financiële middelen beschikten om deze begeleiding te financieren.



## HOOFDSTUK 4

### **Breuklijnen in het onderwijs**

*Katrien De Boyser*

We kunnen er niet omheen dat er sinds de publicatie van het vorige Jaarboek heel wat is gebeurd in de onderwijswereld dat meer of minder rechtstreeks met armoede en sociale uitsluiting te maken heeft. Voor een aantal pijnpunten die op dit domein bestaan en die hier en op vele andere plaatsen niet alleen zijn aangewezen maar ook geanalyseerd, werden maatregelen gepland of gerealiseerd. Het recentst is de verlaging van de ‘schoolplichtige leeftijd’ tot 5 jaar. Het Gelijke Onderwijskansendecreet (GOK-decreet) blijft een belangrijk instrument in het onderwijsbeleid. Het belang in de context van een doelmatig armoedebeleid, bekijken we in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk.

Eerst vragen we ons af welke gewassen er de voorbije twaalf maanden op het veld van kennis over de thematiek hebben gebloeid. Die nemen, zoals bekend, de vorm aan van administratieve data en van onderzoeksresultaten; ze hebben betrekking op wat er in het Vlaamse onderwijs gebeurt vóór, tijdens en na de onderwijsloopbaan. De context waarin we deze cijfers plaatsen, wordt geleverd door het recentste PISA-onderzoek, uit 2003. Daarin staat dat het (secundair) onderwijs in Vlaanderen meer dan in welk ander OESO-land, leerlingen van verschillende socio-economische groepen ongelijk behandelt. Zo is de kloof tussen autochtone leerlingen en de eerstegeneratieleerlingen in het secundair onderwijs nergens groter dan in Vlaanderen. Tegelijk scoort Vlaanderen zeer hoog, met topprestaties van de leerlingen op onder meer leesvaardigheid en wiskundige geletterdheid (OCDE, 2004).

#### 1. Context

Positief is dat het onderwijsniveau van de bevolking blijft stijgen. In 1990 was nog 60,6% van de bevolking laaggeschoold (maximaal lager secundair onderwijs); in 2005 was dit aandeel teruggelopen tot 32,7%. Deze toename kan grotendeels worden toegeschreven aan de leerplichtige jongeren die het secundair onderwijs voltooiden. Een Europese doelstelling is dat tegen 2010 minstens 85% van alle 22-jarigen minimaal een diploma hoger secundair onderwijs beha-

len: in Vlaanderen is dit vandaag al voor 84,2% het geval (VRIND 2006). Wat niet direct aan de leerplicht kan worden toegeschreven, maar er wel een gevolg van kan zijn, is dat het aandeel van hogergeschoolden (Hoger Onderwijs van het korte Type of HOKT, Hoger Onderwijs van het lange Type of HOLT en Universiteit) toeneemt: waar in 1994 nog 16,6% van de bevolking hogergeschoold was, is dit in 2004 opgelopen tot 23,10% (VRIND 2006).

De stijging van het onderwijspeil van de bevolking én de hoge kwaliteit van het Vlaams onderwijs, verhullen echter aanhoudende en zelfs toenemende ongelijkheden: de kloof tussen de kop en de staart wordt groter, in die mate zelfs dat er van een dualisering wordt gesproken. Processen en toestanden van ongelijkheid en uitsluiting dienen zich doorheen het hele onderwijstraject aan. Kinderen uit lagere socio-economische groepen beginnen ongelijk aan de kleuterschool en de lagere school; ze worden extra gehinderd in hun doorstroom naar en tijdens het secundair onderwijs en beëindigen hun schoolloopbaan vaak net voor sluitingstijd – als ze al niet na de tijdslimiet arriveren. De bepalende factoren zijn sinds lang gekend: de zwakke sociaaleconomische positie van de ouders, het verschil tussen waarden en normen thuis en op school en de werking van het onderwijsbestel zelf (Pannecoucke, 2006a).

Het resultaat is dat deze jongeren vaker dan anderen met een laag onderwijspeil door het leven moeten. Daardoor verhoogt het risico om werkloos te worden en te blijven beduidend en – mede daardoor – ook de kans om onder de armoedegrens te belanden. Hoe hoger op de opleidingsladder, hoe minder we de betrokkenen onder die inkomensarmoedegrens aantreffen. Niet alleen op het vlak van inkomen en van de arbeidsmarkt zien we duidelijke verschillen: het lage opleidingsniveau hangt ook samen met een slechtere gezondheidstoestand, een geringere deelname aan het cultureel leven, verminderde toegang tot diensten.

Vooraleer te bekijken hoe het beleid hierop reageert, belichten we achtereenvolgens de breuklijnen in het kleuter- en lager onderwijs, het secundair en het hoger onderwijs. We eindigen bij de instroom naar de arbeidsmarkt en de naschoolse vorming, die niet altijd wordt geconsumeerd door mensen die een tweede kans hard nodig hebben.

Een laag opleidingsniveau hangt samen met heel wat andere vormen van uitsluiting.

## 2. Breuklijnen in het kleuter- en lager onderwijs

Al in het kleuteronderwijs worden ongelijkheden vastgesteld, zowel in termen van deelname aan het onderwijs als van achterstand die kinderen uit ‘sociaal zwakkere huishoudens’ dan al hebben opgelopen (Meurs & Gül, 2004; Groe-

nez, Van Den Brande & Nicaise, 2003; Hermans & Opdenakker, 2005). Deze ongelijkheid houdt aan in het lagere onderwijs. De socioprofessionele categorie van de ouders is een belangrijke determinant voor de kans op doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs en voor de onderwijsachterstand. Kinderen van alleenstaande moeders en van vreemde nationaliteit zijn bijzonder kwetsbaar (Groenez, Van Den Brande & Nicaise, 2003).

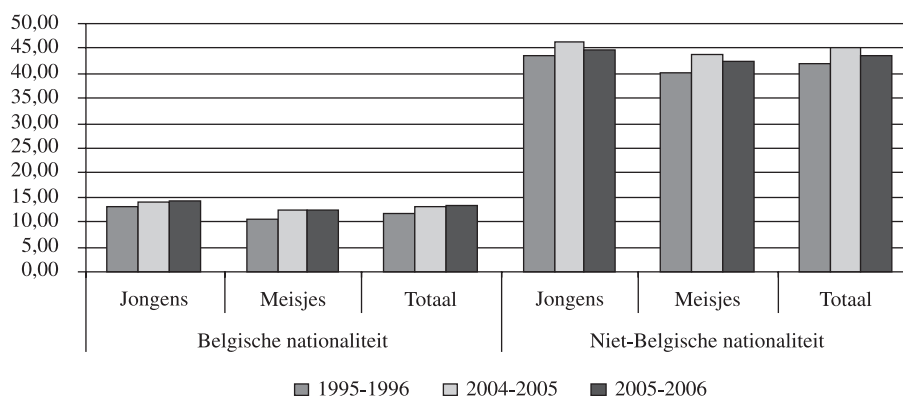
Een eerste vaststelling in 2006 is dat de doorstroom naar het buitengewoon lager onderwijs nog altijd groeit. In het schooljaar 2005-2006 zat 6,44% van alle leerlingen van het lager onderwijs in het buitengewoon onderwijs. Hun aandeel nam ook dit schooljaar toe; sinds het begin van de jaren 1990 is hun aantal gestegen met 45%. Dit is van belang omdat er in het verleden al werd vastgesteld dat onevenredig veel kinderen uit kansarme gezinnen in het buitengewoon onderwijs terechtkomen (Van Heddegem & Douterlungne, 2002). Meer bepaald is de kans om in het buitengewoon onderwijs te belanden, groter wanneer de vader werkloos is of de moeder laagopgeleid of wanneer men van allochtone afkomst is (Ruelens & Nicaise, 2004: 46). Of de verdere stijging van deze groepen komt of het gevolg is van een betere detectie van problemen, valt niet uit de cijfers af te lezen. Wel wijst een recente bevraging van het departement Onderwijs bij scholen voor buitengewoon onderwijs uit dat 57,7% van de leerlingen in type<sup>1</sup> 1 op één of meerdere gelijkekansindicatoren (uit het gewoon onderwijs) scoort; dit is ook het geval voor type 2 (54,1%) en type 3 (57,9%). Voor type 8 bedraagt het percentage 37,2%. De indicator 'scholingsgraad van moeder' komt hier op de eerste plaats, gevolgd door 'leven van een vervangingsinkomen' weet Vlaams minister Frank Vandenbroucke (2005b) in een discussienota over een toekomstig leezorgkader.<sup>2</sup> Daarin wordt onder meer gepleit om de sociale dimensie bij doorverwijzing bewust tegen te gaan en te neutraliseren door de oriëntering naar het buitengewoon onderwijs strikter te staven.

Het is wel zo dat altijd meer leerlingen met een handicap of leer- en opvoedingsmoeilijkheden tegenwoordig via het geïntegreerd onderwijs (GON) de kans krijgen om naar een reguliere school te gaan. Bij dit integratieproces biedt een school voor buitengewoon onderwijs ondersteuning. Tijdens het schooljaar 2004-2005 werden 3.362 leerlingen begeleid vanuit het buitengewoon basisonderwijs (VRIND 2006). Bij Verenigingen waar armen het woord nemen is er echter de kritiek dat GON te weinig aandacht heeft voor kansarme kinderen.

Naast een hoger risico om in het buitengewoon onderwijs terecht te komen, hebben kinderen uit gezinnen met een lage SES ook meer kans om vertraging<sup>3</sup> op te lopen in het lager onderwijs. Uit eerder onderzoek bleek al dat in het eerste leerjaar van het lager onderwijs het percentage leerlingen met minstens één jaar achterstand in de laagste sociale klassen een veelvoud is van deze in de 'hogere milieus' (Nicaise, 2001). *Figuur 1* toont voor het Vlaamse onderwijs de duidelijke verschillen in de leerachterstand tussen leerlingen van Belgische en van niet-Belgische nationaliteit. In het schooljaar 2005-2006 kampten in totaal 13,4% van de leerlingen met een Belgische nationaliteit in het lager onderwijs

met een leerachterstand van minimaal één jaar; bij de leerlingen met een niet-Belgische nationaliteit was dit 43,7%. Zowel bij Belgische als niet-Belgische leerlingen liggen deze percentages leerlingen met achterstand hoger bij de jongens dan bij de meisjes. In het schooljaar 2005-2006 blijken de achterstandscijfers voor leerlingen van niet-Belgische nationaliteit wel terug te lopen.

Figuur 1 – Schoolse achterstand bij kinderen van Belgische en niet-Belgische nationaliteit in de schooljaren 1995-1996, 2004-2005 en 2005-2006, naar geslacht, Vlaanderen.



Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer.

Bekijken we de situatie van leerlingen tegen het einde van de lagere school (zesde leerjaar), dan blijkt dat in totaal 14,9% van de leerlingen in hun lagere schoolloopbaan vertraging opbouwden tijdens het schooljaar 2005-2006. Dit gold des te meer voor leerlingen met een niet-Belgische nationaliteit; daarvan liep 48% minstens één jaar vertraging op tegenover 12,9% van de Belgische leerlingen. De kloof blijkt wel kleiner dan in het schooljaar 2004-2005, toen dit aandeel 51,8% van de niet-Belgische leerlingen tegenover 12,9% van de Belgische leerlingen bedroeg. Hierbij moeten we vermelden dat de allochtonen van de tweede (of derde) generatie doorgaans niet onder de noemer 'niet-Belg' vallen, zodat het aantal leerlingen van vreemde herkomst met achterstand wellicht wordt onderschat.

De manier waarop arme leerlingen worden benaderd door leraren is ook van belang.

Voor kinderen die in armoede opgroeien, is niet alleen een juiste begeleiding belangrijk, maar ook dat dit in de juiste context gebeurt. De manier waarop leer-

lingen uit lagere sociaaleconomische groepen worden benaderd en gepercipieerd door het lerarenkorps is daarbij van belang. Het onderzoek van Gadeyne, Van Damme en Verschueren (2005) geeft alvast aan dat de ruime helft van de leerkrachten vindt dat kinderen uit kansarme milieus min of meer vergelijkbare vaardigheden bezitten als andere kinderen, dat hun ouders op een vergelijkbare manier omgaan met het onderwijsgebeuren en dat het onderwijs deze kinderen een beter toekomstperspectief kan bieden. De schaduwkant van dit cijfer is dat ook meer dan de helft het ermee eens is dat kinderen uit kansarme milieus ‘van nature’ minder intelligent zijn. Pannecoucke (2006a) argumenteert in dit kader dat de uitdagingen voor scholen die met kinderen en hun ouders uit ‘sociaal-kwetsbare situaties’ willen werken, enorm zijn: alleen al omdat het niet eenvoudig is om kansen te ontdekken en te stimuleren bij leerlingen die door de buitenwereld steevast als ‘kansarm’ worden bestempeld.

### 3. Het secundair onderwijs

De vertraging die kinderen oplopen in de lagere school zorgt er ook voor dat ze niet allemaal in dezelfde positie aan het secundair onderwijs beginnen.

Van het totaal aantal leerlingen volgen 17.781 leerlingen (of 3,89%) het buitengewoon secundair onderwijs; hun aandeel en aantal blijft toenemen. In de voorbije tien jaar steeg het aantal leerlingen er met 14,4%; de toename ten opzichte van het schooljaar 2003-2004 bedroeg 2,2%. De evolutie in het secundair buitengewoon onderwijs wordt uiteraard ook beïnvloed door de voorgeschiedenis van leerlingen die in het lager onderwijs al buitengewoon onderwijs volgden. Heel wat factoren, die in wezen niets te maken hebben met de noodzaak van een overstap naar het buitengewoon onderwijs, beïnvloeden de verwijzing; het gaat om taalproblemen bij allochtonen en om ontoereikende schoolse vaardigheden bij kansarme gezinnen (zie ook Ghesquière e.a., 2001). Ook het feit dat het buitengewoon onderwijs voordeliger is (gratis busvervoer, kinesitherapie, logopedie) speelt een rol (zie oa Ruelens e.a., 2001).

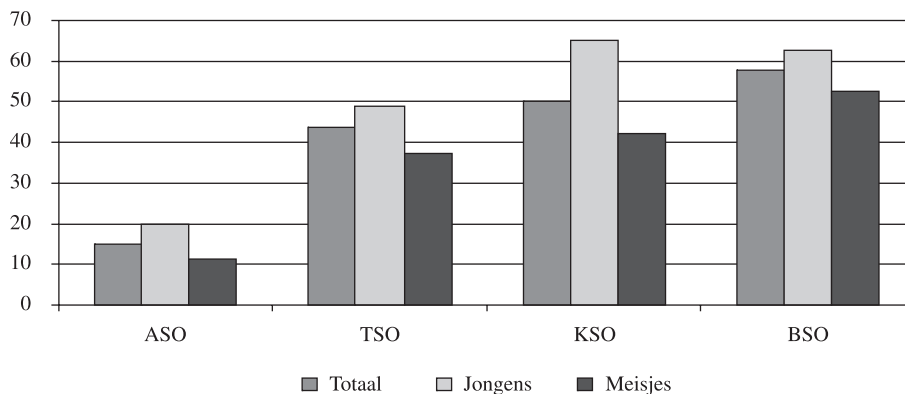
Het vermoeden van een selectieve verwijzing naar het BUSO wordt in zekere zin ook bevestigd door een bevraging van het departement Onderwijs. Het BUSO geeft, net als het basisonderwijs, volgende percentages van de leerlingen die voldoen aan een of meerdere indicatoren van (on)gelijke kansen: 62% in type 1, 48% in type 2 en 62% in type 3. Voor type 1 en 2 is ‘scholingsgraad van de moeder’ de belangrijkste indicator, samen met ‘leven van een vervangingsinkomen’. Voor type 3 is de belangrijkste indicator ‘leven van een vervangingsinkomen’, samen met ‘buiten het eigen gezin opgenomen zijn’ en ‘scholingsgraad van de moeder’.

Jongeren uit lagere sociale klassen – gemeten aan de beroepscategorie en het diploma van de ouders – lopen ook vaker vertraging op in het secundair onder-

wijs<sup>4</sup> (Groenez, Van Den Brande & Nicaise, 2003). De nationaliteit van leerlingen heeft een impact op de achterstand in het secundair onderwijs en op hun studieoriëntatie. In totaal kampte in het schooljaar 2005-2006 34,7% van de leerlingen tegen het einde van het secundair onderwijs met onderwijsachterstand. Uit cijfers van het schooljaar 2004-2005 (waar in totaal 35,6% achterstand had), blijkt ook dat er, naast een duidelijk gendersverschil (42,5% bij jongens versus 28,7% bij meisjes), een zeer grote kloof tussen Belgische en niet-Belgische leerlingen bestaat. In totaal hebben 72% van de niet-Belgische tegenover 33% van de Belgische leerlingen minstens een jaar achterstand opgelopen.

Deze schoolse achterstand verschilt ook naargelang van de onderwijsvorm (zie figuur 2). Op het einde van het secundair onderwijs heeft nagenoeg zes op tien (58%) van de leerlingen uit het BSO één of meer jaren achterstand opgebouwd; jongens spannen hierbij de kroon met 62,9% tegenover 52,4% voor de meisjes. Ook in het KSO (Kunst Secundair Onderwijs) is dit voor de helft van de leerlingen het geval (50,2%), in het TSO gaat het om meer dan vier op tien (43,8%) leerlingen; het ASO telt het minst leerlingen met schoolse achterstand (15,1%). Deze verschillen zijn deels te verklaren door het watervaleffect: zo blijkt uit gegevens in de VRIND 2006 dat één vierde van de zittenblijvers uit het ASO het volgende schooljaar overschakelt op het TSO en 8,7% van de zittenblijvers in het TSO het volgende schooljaar kiezen voor het BSO.

*Figuur 2* – Schoolse achterstand naar onderwijsvorm en geslacht (2de jaar van de 3de graad), Vlaams Gewest, schooljaar 2004-2005, in percentages.



*Bron:* Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer, VRIND 2006.

Jongeren uit zwakkere sociaaleconomische gezinnen komen vaker in het BSO en in het DBSO terecht. Dat zou geen probleem zijn, als sommige onderwijsvormen de kansen op uitsluiting en armoede niet zouden verhogen. Ondertussen



weten we beter. In het deeltijds beroepssecundair onderwijs (DBSO) is het de bedoeling dat de leerling naast de opleiding ook werkervaring opdoet. Voor velen van deze jongeren wordt de component werk echter niet ingevuld: van de (6.380) leerlingen die in het schooljaar 2004-2005 les volgden in dit systeem had op 1 februari 2005 ruim de helft geen werkervaringscontract (Vlaamse regering, 2005b). Dit is een blijvend pijnpunt, dat ook niet zonder gevolgen blijft voor deze jongeren (zie verder).

Ruim de helft van de leerlingen in het DBSO doet geen werkervaring op.

#### 4. Deelname aan het hoger onderwijs

Niet alleen de doorstroom in het secundair onderwijs maar ook de deelname aan het hoger onderwijs verschilt naargelang de socio-economische groep waartoe men behoort. Wanneer de moeder een diploma hoger onderwijs heeft, dan zetten negen op tien jongeren (88,7%) ook de stap naar het hoger onderwijs; zo blijkt uit de recentste SONAR-studie, na het schooljaar 2003-2004. Meisjes met een hooggeschoolde moeder hebben de grootste kans om ook die stap te zetten (92%). Van de jongeren van wie de moeder middengeschoold is, start ook zeven op tien (70,2%) in het hoger onderwijs; ook hier is er een zeer duidelijk genderverschil: 58,2% van de jongens en 81,5% van de meisjes starten hoger onderwijs. Jongeren (en vooral jongens: 37,7%) met een laaggeschoolde moeder hebben de minste kans om hoger onderwijs aan te vangen. Ongeacht het opleidingsniveau van de moeder, zijn er verschillen tussen jongens en meisjes.

Ook de tewerkstellingsstatus van de moeder heeft een belangrijke invloed. Jongeren met een werkende moeder beginnen het vaakst met hoger onderwijs; waar de moeder een werkloosheidsuitkering of OCMW-uitkering ontvangt, is de kans het geringst, vooral bij de jongens: 37,7% start met hoger onderwijs.

Tabel 1 – Aandeel starters aan het hoger onderwijs (naar geslacht) naar/in tewerkstellings-situatie en opleidingsniveau van de moeder, 2003-2004, in %.

	Tewerkstellingssituatie moeder				Opleidingsniveau moeder <sup>5</sup>		
	Totaal	Mannen	Vrouwen		Totaal	Mannen	Vrouwen
Werkend	69,0	60,0	78,8	Hooggeschoold	88,7	85,8	92,0
Werkloos/OCMW	46,6	37,7	54,7	Middengeschoold	70,0	58,2	81,5
Ziek/Invalide	54,3	48,6	58,7	Laaggeschoold	43,6	37,7	49,8
Pensioen(brug)	60,0	57,1	62,5				
Huisvrouw	57,2	52,2	62,4				
Andere	66,7	62,5	69,2				

Bron: SONAR cohorte III (website APS en VRIND 2006).

## 5. En na het onderwijs, de uitkomsten

### 5.1 Vroegtijdige schoolverlaters

Jongeren die de schoolbanken verlaten voor ze het hoger secundair onderwijs hebben beëindigd, hebben vaak grote moeilijkheden op de arbeidsmarkt. Het is dan ook niet verwonderlijk dat, zowel regionaal als Europees, de vermindering van de ‘ongekwalificeerde uitstroom’ een belangrijke doelstelling is. Volgens de Europese doelstelling mag het aandeel vroege schoolverlaters in 2010 maximaal nog 10% bedragen. De EU definieert ‘vroegtijdige schoolverlaters’ als: *“het percentage personen met een leeftijd van 18 tot 24 jaar dat geen diploma hoger secundair onderwijs heeft behaald en geen enkele vorm van onderwijs of vorming meer volgt”*. In Vlaanderen waren in het tweede kwartaal van 2005 (het cijfer dat door de EU wordt gebruikt) 12,2% van de 18- tot 24-jarigen in dit geval; in het Brussels (16%) en het Waals (13,3%) Gewest ligt het aandeel vroegtijdige schoolverlaters een stuk hoger, wat het gemiddelde voor België brengt op 13%. In alle regio’s zijn er verschillen naar geslacht: zo waren in Vlaanderen 9,4% van de meisjes en 14,9% van de jongens in 2005 vroegtijdige schoolverlaters (cijfers EAK).

Een analyse van het Steunpunt Loopbanen (Van Damme & Van Landeghem, 2006) op de onderwijsresultaten van één geboortecohorte 22-jarigen (uit 1982) geeft aan dat in totaal 16,4% van de jongens en 10,3% van de meisjes (globaal 13,5%) ongekwalificeerd blijft. Tussen 1992 en 2004 is de ongekwalificeerde uitstroom, zowel bij de jongens als bij de meisjes, toegenomen.

### 5.2 Opleidingen: ongelijke tickets naar de arbeidsmarkt

Elk jaar komen er ook de VDAB-gegevens beschikbaar over werkzoekende schoolverlaters tijdens het voorgaande schooljaar. Dit laat toe om de arbeidsmarktchansen te bekijken naar opleidingsniveau. Uit hun gegevens blijkt dat van de 78.796 schoolverlaters uit het schooljaar 2003-2004 één jaar later nog 15,3% (of 12.046 jongeren) werkzoekend was, wat vergelijkbaar is met het jaar daarvoor (VDAB-Databeheer en -analyse, 2006).

Wanneer we de VDAB-gegevens opsplitsen naar opleidingsniveau, blijkt dat hoe lager het opleidingsniveau is, hoe groter de kans wordt om werkloos te blijven (zie figuur 3). Voor sommige jongeren blijkt de situatie zelfs te verslechteren.

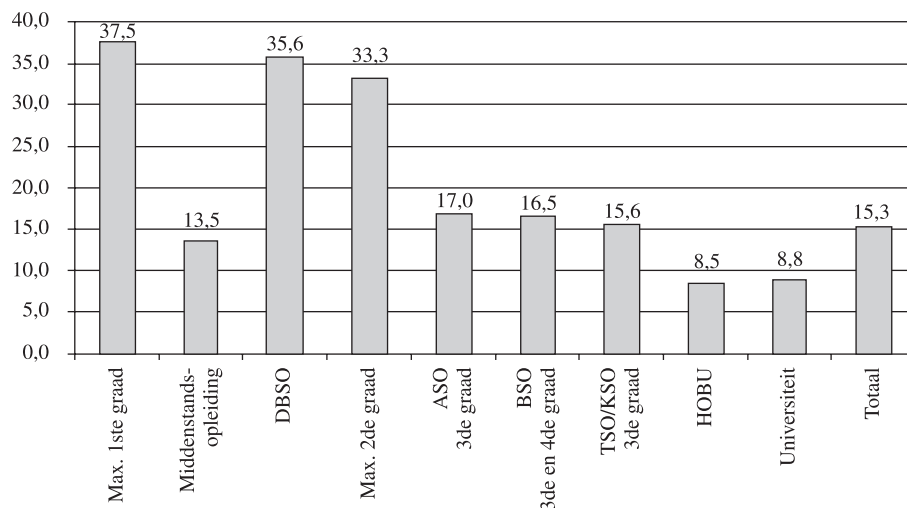
Onder de jongeren die geen diploma behaalden van het hoger secundair onderwijs (inclusief DBSO en middenstandsopleiding) zocht in 2005 bijna één op drie (30,7%) na één jaar nog altijd naar werk. Vooral jongeren die maximaal een diploma lager secundair onderwijs behaalden, zijn slecht af: van hen is 37,5% na een jaar nog zonder job; in 2004 lag dat cijfer veel lager, namelijk op

24,9%. Ook het percentage jongeren dat in dat jaar geen enkele werkervaring had opgedaan, lag een stuk hoger dan in 2004: 18,5% tegenover 11,9%. Van de jongeren die niet verder geraakten dan de tweede graad BSO was 36,7% nog werkzoekend en bleef 14,7% zonder enige werkervaring.

Ook jongeren die het DBSO volgden, zijn slecht af op de arbeidsmarkt: 35,6% had na een jaar geen job, 11,5% had in dat jaar ook nog niet gewerkt; deze cijfers zijn vergelijkbaar met 2004. Dat de werkervaringscomponent van groot belang is in dit alternerende leersysteem, blijkt uit de vergelijking tussen wie wel of geen stage deed tijdens de studie. Van wie stage deed, was na een jaar één op vier nog werkzoekend en had slechts 5,8% nog niet gewerkt. Van wie geen stage deed, was 45,4% nog werkzoekend en had 17,1% niet gewerkt tijdens het afgelopen jaar. Er is ook een belangrijk genderverschil bij de DBSO-opleiding: 42% van de vrouwen is na een jaar nog werkzoekend tegenover 32,3% van de mannen. Mogelijk komt dit omdat meisjes in het DBSO doorgaans opleidingen kiezen die naar een straatje zonder eind leiden, zoals 'kleding en confectie' of 'personenzorg' waar de kans om na een jaar aan de slag te zijn amper één op twee is.

Middenstandsopleidingen blijken de vreemde eend in de bijt bij de laaggeschoolden: met 13,5% werkzoekende schoolverlaters na één jaar, doen deze het zelfs beter dan diegenen die een diploma hoger secundair onderwijs behaalden, zowel in ASO (17%), BSO (16,5%) als TSO/KSO (15,6%). In tegenstelling tot

Figuur 3 – Percentage schoolverlaters per onderwijsniveau en -vorm (2003-2004) dat na één jaar nog werkzoekend is, Vlaanderen, 2005.

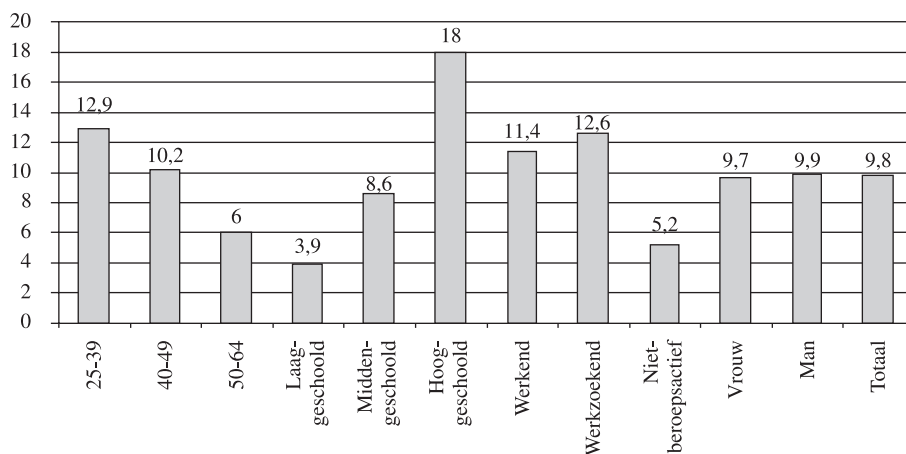


Bron: VDAB-Databeheer en -analyse (2006).

het DBSO scoort geen enkel studiegebied er extreem slecht. Hoewel beide (DBSO en middenstandsopleiding) alternerende leersystemen zijn, verschillen de slaagkansen op de arbeidsmarkt uitermate. Een mogelijke verklaring wordt door het rapport aangegeven (VDAB-Databeheer en -analyse, 2006): het DBSO dient vooral als opvangnet voor leerlingen die ofwel niet meer voltijds willen schoollopen en voor leerlingen van wie de leerovereenkomst vroegtijdig wordt stopgezet. Een aantal leerlingen is ook niet arbeidsmarktrijp en mist de juiste werkhouding om een werkervaring op te doen. Dit verklaart echter niet de verschillen tussen DBSO-richtingen. Volgens het VDAB-rapport heeft het DBSO ook te kampen met een imago-probleem, waardoor het meer en meer wordt bekeken als het eindpunt van de waterval.

Naast deze zeer uiteenlopende uitkomsten op de arbeidsmarkt, merken we ook een belangrijk genderverschil op basis van deze VDAB-studie. Waar mannelijke schoolverlaters oververtegenwoordigd zijn in alle vormen van de tweede graad secundair onderwijs, de middenstandsopleidingen en het DBSO, geldt in het hoger onderwijs het omgekeerde. Enkel in de (vooral technische) richtingen van het hoger onderwijs van twee cycli zijn mannen oververtegenwoordigd (55% van de studenten is man), vrouwen domineren dan weer in het hoger onderwijs van het korte type (62,7% van alle studenten) en het universitair onderwijs (57,2%). Of anders gesteld: bijna de helft (47,6%) van alle vrouwen verlaat de schoolbanken pas met een diploma hoger onderwijs, tegenover (34,1%) van de mannen. Vrouwen zijn vandaag dus gemiddeld hoger opgeleid dan mannen.

Figuur 4 – Aandeel van de bevolking tussen 25 en 64 jaar dat deelneemt aan een opleiding naar leeftijd, onderwijsniveau, arbeidsmarktpositie en geslacht (Vlaams Gewest, EU-25; 2004; referentieperiode van vier weken; jaargemiddelde).



Bron: Eurostat LFS, NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV), in Van Woensel (2006b: 8).

### 5.3 Levenslang leren

In het kader van de Lissabon-agenda heeft de EU streefdoelen vastgelegd inzake de deelname aan levenslang leren: tegen 2010 moet in Vlaanderen minstens 12,5% van de 25-64-jarigen deelnemen aan permanente vorming.

Van Woensel (2006b) stelde vast dat dit cijfer in Vlaanderen in 2004 9,8% bedroeg en dat er sprake is van een stijgende tendens. Een aantal socio-economische verschillen zijn ook bij levenslang leren aanwezig: jongeren volgen vaker een opleiding dan ouderen en hoogopgeleiden (die al heel wat scholing achter de rug hebben) nemen frequenter deel aan vorming dan laagopgeleiden (zie figuur 4). Op Europees niveau volgen werkenden eerder een opleiding dan niet-werkenden, maar in Vlaanderen valt de hoge participatie van werkzoekenden op.

Bij de werkenden zijn ook de jongere, hoogopgeleide en vrouwelijke werkenden meer te vinden in een opleiding dan oudere, laagopgeleide en mannelijke werkenden. Voorts zijn ook van tel: de plaats die men inneemt in de hiërarchie (hogere functieniveaus kennen een hogere opleidingsparticipatie dan lagere, uitvoerende functies), de sector waarin men werkt (meer in de tertiaire en quartaire sector dan in de industrie of in de primaire sector) en de grootte van de onderneming of vestiging (medewerkers van grotere ondernemingen hebben een hogere deelnamekans).

Eén van de vormen van levenslang leren vinden we in de Centra voor Basiseducatie (die zich vooral richten naar laaggeschoolde volwassenen), waar ruim 25.000 cursisten zich inschreven in het schooljaar 2002-2003. Het aantal cursisten neemt jaarlijks toe. Bijna de helft (48%) van de deelnemers is van Belgische herkomst; bij de anderstaligen zijn de cursisten uit Azië (17,2%) en uit Marokko (17,7%) het talrijkst. De cursisten uit de basiseducatie hebben een zwak socio-economisch profiel: amper 27,2% beschikt over een inkomen uit arbeid, 25,9% heeft geen eigen inkomen, 18,3% leeft van een uitkering via het OCMW en 14,3% van een werkloosheidsuitkering. Bijna de helft van de cursisten volgt de opleiding NT2 (Nederlands als tweede taal), 20% volgde een cursus maatschappijoriëntatie (MO); 8,7% schreef zich in voor een NT1-cursus en 5% voor een wiskundecursus.

## 6. Het onderwijsbeleid in Vlaanderen

‘Gelijke onderwijskansen’ is het vlaggenschip van het Vlaamse onderwijsbeleid van minister van Werk, Onderwijs en Vorming Vandenbroucke. In de beleidsbrief 2005-2006 *‘Goed voor de sterken, sterk voor de zwakken. Een beleid gesteund op een ambitieus realisme’* (Vandenbroucke, 2005a) worden de vier speerpunten voor gelijke onderwijskansen uit de eerdere beleidsnota 2004-2009

verder uitgewerkt. Het gaat om: (1) het verbeteren van de aansluiting van het onderwijs met de arbeidsmarkt, (2) het uitwerken van een nieuw financieringssysteem voor het onderwijs, (3) het versterken van het beleidsvoerend vermogen van de scholen en (4) het ondersteunen van de professionaliteit van leerkrachten.

Het decreet over de Gelijke Onderwijskansen (het GOK-decreet) blijft in dit kader een belangrijk instrument. In wat volgt, bekijken we eerst de verdere opvolging van dit decreet, aangevuld met andere elementen die gelijkere kansen van leerlingen uit zwakkere sociaaleconomische groepen kunnen bevorderen. Het gaat om het stimuleren van deelname aan het kleuteronderwijs, de aanpak van onderwijskosten door middel van aanpassingen in de studiefinanciering, aandacht voor leerlingen en studenten uit de zwakkere sociaaleconomische groepen in de nieuwe en geplande financieringssystemen in het onderwijs, een actieplan om spijbelen tegen te gaan en een aantal in het oog springende proef- en pilootprojecten.

### **6.1 Opvolging van het GOK-decreet**

In het Vlaamse basisonderwijs kregen in 2005 (1 februari) 128.270 leerlingen lestijden in het kader van het Gelijke Onderwijskansenbeleid; in de eerste graad van het secundair onderwijs gaat het om 26.145 leerlingen; in de tweede en derde graad om 14.149 leerlingen. Het gaat hierbij alleen om de leerlingen uit scholen met GOK-lesuren. Deze cijfers zeggen op zich niet veel. In een omvangrijke evaluatie door de Onderwijsinspectie (2006b) lezen we onder meer dat de omvang van het aantal GOK-uren geen maat is voor de bereikte kwaliteit. In sommige scholen zijn met weinig extra middelen schitterende resultaten neergezet, terwijl andere scholen met zeer veel GOK-uren geen noemenswaardige vooruitgang boeken ten aanzien van kansarme leerlingen. Veel hangt blijkbaar af van de mate waarin scholen een totaalbeleid voeren rond armoede en sociale uitsluiting en van de beleidskracht die scholen kunnen ontwikkelen. Sommige scholen ervaren moeilijkheden bij de formulering van concrete doelstellingen op het leerlingen-, leraren- en schoolniveau. Niet-geconcretiseerde doelstellingen geven echter problemen naar implementatie, effectmeting en evaluatie. Men hamert in dit kader onder meer op de nood aan effectmetingen bij de doelgroepleerlingen, zodat men erover kan waken dat de toenemende zorg in elk geval ook voordeel oplevert voor de doelgroepleerlingen.

In een reactie op dit inspectierapport geeft minister Vandenbroucke (Kabinet Vlaams minister van Onderwijs en Vorming, 2006) aan werk te maken van een terugkoppelingssysteem op schoolniveau waarin de effectieve prestaties van leerlingen gemeten worden en waarbij de school inzicht krijgt in de resultaten van haar eigen functioneren. Ook de LOP's (Lokaal Overleg Platform) zullen in de toekomst meer aansturing en expertise aanleveren om scholen te helpen in hun beleidsontwikkeling. Daarnaast is er ook de ondersteuning in de vorm van

een GOK-steunpunt en werden ‘goede GOK-praktijken’ uit verschillende scholen gebundeld op een DVD.

## 6.2 Participatie in het kleuteronderwijs

Vroege schoolse participatie is één van de kritische factoren voor een succesvolle schoolloopbaan. De minister werkte een plan uit om de participatie van kleuters aan het onderwijs te verhogen waarbij men niet alleen wil bereiken dat alle kleuters ingeschreven zijn in een school, maar ook dat ze effectief aanwezig zijn. Men wil de niet-ingeschreven kleuters in kaart brengen, sensibiliseringsmaatregelen uitvoeren en de omkadering en ondersteuning voor het kleuteronderwijs versterken. Om kansarme kleuters in de kleuterscholen te krijgen, moeten de principes van kosteloosheid en kostenbeheersing onverkort gelden in het kleuteronderwijs. Daarom wordt de schooltoelage voor het kleuteronderwijs gekoppeld aan een engagement dat de kleuters voldoende aanwezig moeten zijn in de kleuterschool. Daarbij wordt een minimumaanwezigheid bepaald in functie van de leeftijd van de kleuter.

Er werd een plan uitgewerkt om de participatie van kleuters te verhogen.

Daarnaast wil de Vlaamse regering laten onderzoeken of Vlaanderen bevoegd is om voor het kleuteronderwijs – na een overgangs- en voorbereidingsperiode – over te stappen naar een inschrijvingsplicht vanaf vijf jaar. Kleuters moeten dan een minimale, maar niet onredelijke periode aanwezig zijn op school. Daarnaast heeft de regering een impulsplan opgesteld en meer middelen en personeel voorzien om meer kleuters (regelmatig) school te doen lopen. Om kleuterscholen te ondersteunen zal er onder meer ook met GOK-indicatoren worden gewerkt en komt er intensieve begeleiding voor kleuteronderwijzers met veel niet-Belgische leerlingen in de klas.

## 6.3 Nieuwe financieringssystemen

Tijdens de huidige legislatuur is de ontwikkeling van een nieuw financieringssysteem voor het basis- en secundair onderwijs gepland, dat zowel voor de omkadering als voor de werkmiddelen rekening houdt met leerling- en schoolkenmerken. Voor het hoger onderwijs werd in 2006 al over de hervorming van de financiering beslist.

In een nota schetst minister Vandenbroucke (2005c) de plannen voor de grondige hervorming van de financiering van het hoger onderwijs vanaf 2008 (goedgekeurd door de Vlaamse regering op 14 juli 2006). Eén van de doelstel-



lingen is om een tweede democratiseringsgolf te ontwikkelen waarbij meer jongeren uit kansarme en allochtone gezinnen hoger onderwijs aanvragen en vervolmaken. Het nieuwe model moet leiden tot grotere slaagkansen en tegelijk tot een nog hogere kwaliteit van de opleidingen. Hogescholen en universiteiten moeten studenten beter begeleiden bij hun studiekeuze en de studie zelf. Om de instellingen ertoe aan te zetten om ook met kwetsbare doelgroepen betere resultaten te boeken, wordt een aanmoedigingsfonds opgericht, waar in 2008 € 3 miljoen zal zitten en vanaf 2009 € 6 miljoen. Niet alleen de hogescholen en universiteiten maar ook studenten worden in dit verhaal geresponsabiliseerd door middel van de invoering van een leerkrediet. Wie er bij herhaling niets van bakt, kan op nul belanden. Met deze studenten wordt geen rekening meer gehouden bij de financiering, de instellingen kunnen zelf beslissen of ze hen nog inschrijven en ze mogen maximaal een dubbel inschrijvingsgeld vragen.

#### **6.4 Werken aan schoolkosten**

Hoewel het huidige systeem van studietoelagen (in combinatie met kinderbijlagen en belastingverminderingen) in het hoger onderwijs globaal als vrij bevredigend wordt beschouwd, stellen Cantillon, Verbist en Segal (2006) een reeks specifieke knelpunten vast. Zo is het niveau van de inkomensgrenzen ontoereikend: zelfs gezinnen op of onder de laagste armoedegrens kunnen geen volledige studietoelage krijgen. De eigen bijdrage van gezinnen die van een minimuminkomen moeten rondkomen, bedraagt nog 20 à 25% van de geraamde studiekost. Bovendien blijkt uit de studie dat 40% van het totale budget voor directe en indirecte onderwijsvoorzieningen naar gezinnen met een hooggeschoold gezinshoofd gaat, waar gezinnen met een laaggeschoold gezinshoofd in totaal 24% van dat budget ontvangen.

De Vlaamse minister voor Onderwijs stelde in een nota een meersporenbeleid voor om de schoolkosten aan te pakken (Vandenbroucke, 2006b). Dit combineert universele maatregelen (gericht op kosteloosheid en kostenbeperking) met selectieve maatregelen, in het kader van het studietoelagenstelsel, die vooral ten goede komen aan de ouders die er het meest nood aan hebben.

In het basisonderwijs stelt men vast dat het decretaal verplichte principe van kosteloosheid van het basisonderwijs (voor de kosten die verbonden zijn aan het bereiken van de eindtermen en ontwikkelingsdoelen) vandaag niet gerealiseerd is. Kosten worden nog altijd doorgerekend naar de ouders: vanaf het schooljaar 2007-2008 moet dit verbeteren. Daarnaast zijn er de schoolrekeningen voor materialen en activiteiten die voor het onderwijs niet strikt nodig zijn: hiervoor wordt een stapsgewijze plafonnering doorgevoerd in de vorm van een 'dubbele maximumfactuur'. Het gaat om (1) een zeer scherpe maximumfactuur voor uitgaven die verband houden met de aankoop van mappen, tijdschriften en de kosten voor extra-muros activiteiten van maximum één schooldag, (2) een minder



scherpe maximumfactuur voor meerdaagse uitstappen. Daartoe worden bijkomende werkingsmiddelen van € 45 per kind voorzien vanaf 2007. Het geplande nieuwe financieringssysteem waarbij scholen gesubsidieerd of gefinancierd zullen worden op basis van leerling- en schoolkenmerken (zonder onderscheid tussen netten) zou de werkingsmiddelen verder moeten verruimen zodat kosteloosheid ook betaalbaar wordt voor de scholen.

In het secundair onderwijs bestaat het principe van de kosteloosheid van het onderwijs niet (Commissie Zorgvuldig Bestuur, 2006): kosten die moeten gemaakt worden voor het leren en opvoeden in het onderwijs mogen aangerekend worden in de bijdrage van de ouders. Daarnaast mag men ook voor de afzonderlijke dienstverlening (zoals refter, uitstappen) een bijdrage aan de ouders vragen. Voor het secundair onderwijs acht men het niet haalbaar om het principe van kosteloosheid in te voeren. In de plaats daarvan pleit men voor kostenbeheersing.

Een grondige hervorming van de studiefinanciering moet ervoor zorgen dat kinderen uit gezinnen die financieel zwak staan, vanaf de eerste kleuterklas tot en met het hoger onderwijs in aanmerking komen voor een financiële tegemoetkoming. Stelsels van studietoelagen bestaan al voor het hoger onderwijs en het secundair onderwijs, maar nog niet voor het basisonderwijs. Een 'uniek gezinsdossier' voor alle leerlingen en studenten zal de basis vormen voor het stelsel. Nu moeten ouders aparte dossiers indienen voor kinderen die in het secundair en in het hoger onderwijs studeren en verschillen ook de toekenningscriteria voor deze stelsels. In de toekomst volstaat één enkel aanvraagformulier en worden de toekenningsvoorwaarden op elkaar afgestemd. De vaststelling dat er steeds minder toelagen worden uitgekeerd in het secundair onderwijs, voor een steeds kleiner totaalbedrag, vraagt om een herziening in dit stelsel. Men hoopt dit te bereiken door de gelijkschakeling van de voorwaarden voor studietoelagen in het secundair onderwijs met deze in het hoger onderwijs. Daardoor zullen vanaf het schooljaar 2007-2008 ongeveer 27.000 leerlingen méér in aanmerking komen voor een studietoelage secundair onderwijs en zal de gemiddelde studietoelage stijgen van € 164 naar € 200 euro. Ook komt er een verhoogde studietoelage met 20% voor leerlingen van het 7de jaar TSO en BSO.

Voor de zaken die buiten het decretaal verankerde pakket van kosten vallen, is er vandaag geen enkele ondersteuning in het kleuter- en lager onderwijs voor gezinnen waar de schoolfactuur het zwaarst weegt. Deze moet via de invoering van een *schooltoelage* voor kleuters en leerlingen in het basisonderwijs sterk beperkt worden. Door de huidige voorwaarden voor een studietoelage in het hoger onderwijs toe te passen in het basisonderwijs, zal één op vier leerlingen daar in aanmerking komen voor een schooltoelage. In het kleuter- en lager onderwijs zal telkens 25% van de leerlingen hiervoor in aanmerking komen. In een eerste fase gaat het om toelagen van gemiddeld € 60 euro. Dit alles moet tegen juli 2007 in decreten zijn gegoten. Met betrekking tot het secundair onderwijs kan de uitvoering van studietoelagen en -premies (voor onder andere knelpuntberoe-

pen) starten in het schooljaar 2007-2008. Voor de schooltoelagen in het basis-onderwijs is het wachten tot het schooljaar 2008-2009.

Naast de Vlaamse plannen om schoolkosten aan te pakken, werd in de federale regering in 2006 ook de uitkering van een 'schoolpremie' goedgekeurd voor begin september. Hierbij werd een onderscheid gemaakt tussen kinderen van zes tot twaalf jaar – die gedurende twee jaar € 50 euro ontvangen en voor kinderen van dertien tot achttien jaar – die een structurele premie van € 70 krijgen. Deze schoolpremie wordt uitbetaald via het stelsel van de kinderbijslag.

### **6.5 Spijbelgedrag aanpakken**

In 2004-2005 werden de 10-11-jarigen en de 14-15-jarigen gecontroleerd op de leerplicht. Op het einde van de controle bleken 51 tien-/elfjarigen en 87 veertien-/vijftienjarigen wellicht op geen enkele manier onderwijs te genieten; voor 10 tien-/elfjarigen en 58 veertien-/vijftienjarigen was dit wellicht al het tweede schooljaar op rij het geval. In Brussel schat men dat de problematiek van niet-inschrijven nog groter is. Ook stelde men op basis van de registraties van scholen vast dat in 2004-2005 2.507 (0,6%) leerlingen in het voltijds gewoon secundair onderwijs en 570 (3,3%) leerlingen in het voltijds buitengewoon secundair onderwijs meer dan 30 halve dagen ongewettigd afwezig waren. In het deeltijds onderwijs waren 1.360 (21,3%) van de ingeschreven leerlingen meer dan 20 halve dagen ongewettigd afwezig. Welke de sociaaleconomische achtergrond van deze leerlingen is, is onduidelijk.

Om ervoor te zorgen dat in het leerplichtonderwijs de kinderen zijn ingeschreven en effectief naar school gaan, werd een spijbelplan uitgewerkt, met 12 groepen van acties. Daarbij zijn heel wat partners betrokken (zoals de leerlingen, de ouders en de scholen, CLB's, het departement Welzijn, de federale overheid en lokale besturen) en de acties gaan van bewustmaken, voorkomen en begeleiden tot herstellen en bestraffen. Vanaf 2008-2009 wordt op basis van gegevens van de derde schooldag gecontroleerd welke leerlingen ingeschreven zijn (in plaats van op 1 oktober). Met steden en gemeenten waar grote spijbelproblemen voorkomen, wil de minister duidelijke afspraken over controle en opvolging van spijbelaars. Een studietoelage of schooltoelage zou in het leerplichtonderwijs ook gekoppeld zijn aan de leerplicht. Om deze toelage te kunnen krijgen, moet de leerling op tijd ingeschreven zijn en mogen de grenzen van schoolverzuim en spijbelen niet worden overschreden.

### **6.6 Proef- en pilootprojecten**

In deze laatste paragraaf signaleren we enkele opmerkelijke initiatieven in de rand, die op kleinere schaal een impact kunnen hebben op de realisatie van gelijkere onderwijskansen.

Zo worden vanaf 1 september 2006 voor drie jaar proeftuinen ‘brede school’ in het basis- en secundair onderwijs financieel en inhoudelijk ondersteund (Vandenbroucke, 2006d). In deze proeftuinen kunnen de scholen en andere partners de handen in elkaar slaan, om samen jongerenactiviteiten na de schooluren uit te werken, of de school in contact te brengen met actoren uit de buurt.

Een ander belangwekkend project is ‘leren thuis leren’, waarbij laatstejaars uit de lerarenopleiding van drie Limburgse hogescholen kinderen uit kansarme milieus thuis helpen bij huiswerk en andere schoolse taken (Vandenbroucke, 2006e). Het moet toekomstige leerkrachten ook bijbrengen met welke problemen deze kinderen kampen.

Vanaf het schooljaar 2006-2007 kunnen 182 leerlingen die in de klas voor grote problemen zorgen of helemaal gedemotiveerd zijn, tijdelijk van school gehaald worden en afzonderlijk begeleid in zogenaamde ‘lange time-out’-projecten. Er werd door de ministers Vandenbroucke en Vervotte beslist om de financiering te verlengen en de doelgroep uit te breiden. Daarnaast maakte Vandenbroucke € 600.000 vrij voor een ‘korte time-out’, waarbij 645 jongeren binnen de school een specifieke begeleiding kunnen krijgen. Het totale time-outbudget verdubbelt naar meer dan € 1 miljoen. Uit een recente evaluatie blijken de resultaten van de projecten immers positief, maar met de financiering voor lange time-out moeten dubbel zoveel jongeren bereikt worden.

Om zoveel mogelijk nieuwkomers de kans te bieden op een succesvolle schoolloopbaan, wordt vanaf 1 september 2006 het onthaalonderwijs voor anderstalige nieuwkomers aanzienlijk uitgebreid. Zo konden tot nog toe alleen kinderen met een andere nationaliteit terecht in deze onthaalklassen, terwijl ook nieuwkomers met de Belgische nationaliteit (zoals via adoptie) hierbij gebaat kunnen zijn. Daarom verschuift het accent van nationaliteit naar het feit nieuwkomer te zijn en naar de thuis- en/of moedertaal. Ook kan de nieuwkomer na het (eerste) onthaaljaar in het basisonderwijs overstappen naar een (tweede) vervolgjaar. In het secundair kunnen ze na het onthaaljaar overstappen naar het regulier onderwijs. Daar zal, zeker in het eerste jaar, extra ondersteuning geboden worden vanuit de onthaalklas. Ook kan het aantal nieuwkomers in het basisonderwijs voortaan ook per scholengemeenschap geteld worden, zoals al het geval is in het secundair. Ten slotte worden in het secundair onderwijs licentiaten voortaan betaald volgens diploma zodat de uitval van personeel en het verlies aan ervaring beperkt wordt.

Bij het begin van de legislatuur waren er grote wachtlijsten in de Basiseducatie: in heel Vlaanderen telde men een tekort van 3.500 plaatsen, waarvan meer dan 2.000 in Antwerpen. In het kader van het nieuwe inburgeringsdecreet werd ook een uitbreiding van NT2 in de basiseducatie in 2006 en 2007 voorzien. Of deze uitbreiding volstaat, hangt af van de evolutie van de vraag.

Daarnaast startte in het schooljaar 2006-2007 ook een driejarig pilootproject gratis netoverstijgend leerlingenvervoer voor het basisonderwijs in negen Vlaamse gemeenten. Die krijgen hiervoor van de ministers Vandenbroucke en

Van Brempt in totaal € 836.000. De bedoeling van deze projecten is de mobiliteit van leerlingen en de veiligheid van de schoolomgeving te verbeteren. In 7 gemeenten wordt het netoverstijgend leerlingenvervoer georganiseerd volgens het STOP-principe. STOP staat voor Stappen, Trappen, Organisatie van busvervoer en Privévervoer, in deze volgorde van prioriteiten. Bij een positieve evaluatie wil de Vlaamse regering de subsidies uitbreiden naar alle Vlaamse gemeenten die netoverstijgend leerlingenvervoer willen organiseren op basis van het STOP-principe.

Een ander initiatief is de rijdende kleuterschool voor kleuters van foorkramers die op 1 september 2006 van start ging. De rijdende kleuterschool sluit perfect aan bij het streven van de Vlaamse overheid om meer kleuters op jonge leeftijd op school te krijgen. Kinderen van foorkramers gaan momenteel immers nauwelijks naar de kleuterschool (voor een algemenere context, zie Steenssens, Vermeire & Vranken, 2000b) Vanaf zes jaar worden ze meestal op internaat gestuurd. Door het overslaan van het kleuteronderwijs hebben ze al van bij de start in het lager onderwijs een achterstand. Het project zal drie jaar lopen en jaarlijks geëvalueerd worden. De school verwacht 15 tot 20 meereizende kleuters.

## 6.7 **Besluit**

In dit hoofdstuk bekeken we een aantal blijvende pijnpunten op het vlak van sociale uitsluiting in het onderwijs. De aanhoudende toename van de doorstroom naar het buitengewoon onderwijs en de vaststelling dat in bepaalde types in dit onderwijs tot zes op tien leerlingen uit zwakkere sociaaleconomische huishoudens komen, stemt tot nadenken. Dit geldt evenzeer voor de enorme kloof tussen Belgische en niet-Belgische leerlingen in de achterstand die ze doorheen de onderwijsloopbaan opbouwen. De vroegtijdige uitstroom uit het secundair onderwijs dient een belangrijk aandachtspunt te blijven, omdat deze zorgt voor beperktere arbeidsmarktkansen voor de jongeren in kwestie. Dat is echter evengoed het geval voor jongeren die in het secundair onderwijs kiezen voor de verkeerde richtingen die maar bitter weinig uitkomst bieden op de arbeidsmarkt of voor jongeren die in een ‘alternerend leersysteem’ geen enkele werkervaring opdoen. Ook in de vormingsinitiatieven na het leerplichtonderwijs (‘het levenslang leren’) is er sprake van een ongelijke participatie: wie al heel wat scholing heeft genoten, vinden we vaker terug in deze opleidingen. Daarbij dient vermeld dat de werkzoekenden in Vlaanderen wel een grote participatie aan de naschoolse vorming kennen dan in andere landen.

De grote ongelijkheid tussen sterke en zwakkere leerlingen in het Vlaamse secundaire onderwijs werd door het PISA-onderzoek uit 2003 aan de kaak gesteld en de boodschap werd door de Vlaams minister van Onderwijs duidelijk opgepikt. Deze maakte van gelijke kansen de rode draad doorheen zijn beleid.

Het decreet over de Gelijke Onderwijskansen (het GOK-decreet) blijft in dat kader een belangrijk instrument. Daarnaast wil men de deelname aan het kleuteronderwijs stimuleren, de onderwijskosten verlagen door aanpassingen in de studiefinanciering; leerlingen en studenten uit de zwakkere sociaaleconomische groepen krijgen in de nieuwe en geplande financieringssystemen in het onderwijs bijzondere aandacht. Daarnaast sprongen ook het actieplan om spijbelen tegen te gaan en een aantal proef- en pilotprojecten, die op kleinere schaal uitsluiting willen aanpakken, in het oog.

#### NOTEN

1. Type 1 is bestemd voor kinderen met een lichte mentale handicap; type 2 is bestemd voor kinderen met een matige of ernstige mentale handicap; type 3 is bestemd voor kinderen met karakterstoornissen; type 8 is bestemd voor kinderen met ernstige leerstoornissen.
2. Een leezorgkader is een raamwerk van zorg op maat in het gewoon en het buitengewoon onderwijs, Het groepeer problemen van leerlingen volgens hun aard en hun ernst en vult daarvoor de nodige leezorg in.
3. *Schoolse* vertraging (of schoolse achterstand) is de vertraging die een leerling oploopt ten opzichte van de groep leerlingen van hetzelfde geboortjaar. Schoolse vertraging is niet noodzakelijk een gevolg van zittenblijven, maar kan ook veroorzaakt worden door ziekte, a-typische studieovergangen, ...
4. Het gaat hier om jongeren met laaggeschoolde ouders (maximaal lager secundair onderwijs), met inactieve ouders, met ouders met een lage socioprofessionele status en met een vreemde nationaliteit (Groenez, Van Den Brande & Nicaise, 2003, 23).
5. Laaggeschoold zijn, betekent dat men maximaal een diploma van lager secundair onderwijs op zak heeft; de middengeschoolden hebben het hoger secundair onderwijs voltooid en de hooggeschoolden hebben een diploma hoger onderwijs.



## HOOFDSTUK 5

# Een pover gezondheidsverhaal

*Katrien De Boyser*

### 1. Inleiding

Met dit hoofdstuk belanden we bij de socio-economische verschillen in gezondheid en toegang tot de gezondheidszorg. We staan stil bij de recentste onderzoeksresultaten en beleidsinitiatieven van de Vlaamse en de federale overheid. Het heeft lang geduurd vooraleer we met dit thema een hoofdstuk konden vullen; het verhaal van de voorbije vijftien jaar vindt de lezer(es) in deel II, hoofdstuk 3.

### 2. Dwars doorheen de Gezondheidsenquête 2004

Voor een beeld over de ongelijkheden op dit domein, beschikken we over de resultaten van de Gezondheidsenquête 2004, zoals weergegeven in het rapport 'Socio-economische verschillen in gezondheid' van het Wetenschappelijk Instituut voor Volksgezondheid (WIV, 2006). We spitsen de aandacht daarbij op de situatie in Vlaanderen en vullen deze informatie aan met recent internationaal en nationaal onderzoeksmateriaal.

#### 2.1 Sociale ongelijkheid in gezondheid, ziekte en sterfte

Achtereenvolgens behandelen we gegevens over subjectieve gezondheid, chronische ziektes, beperkingen, mentale gezondheid, voortijdige veroudering en de levensverwachting.

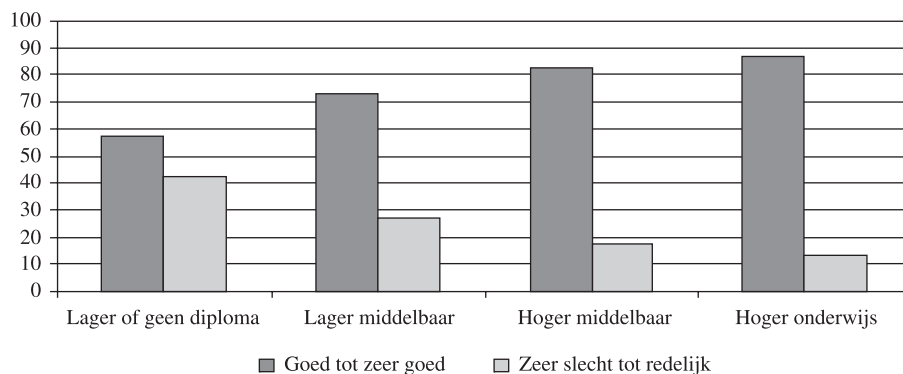
*Subjectieve gezondheid* verwijst naar hoe de mensen zelf hun gezondheid inschatten. Ongeveer twee op tien (20,7%) van de bevroegde Vlamingen in de Gezondheidsenquête 2004 vindt zijn of haar gezondheid onbevredigend (redelijk, slecht of zeer slecht). In Brussel (25,4%) en Wallonië (27,1%) ligt dit cijfer beduidend hoger. Niet enkel naargelang van de regio, maar ook naargelang van het opleidingsniveau nemen we significante verschillen waar. Bij wie in Vlaanderen geen of enkel een diploma lager onderwijs heeft, is vier op tien (42,8%)

ontevreden over zijn/haar gezondheid. Dat aandeel daalt met stijgend opleidingsniveau: slechts 13% van de hogeropgeleiden ervaart de eigen gezondheidstoestand als onbevredigend (zie figuur 1). Daarbij moeten we ermee rekening houden dat onderzoek uitwijst dat mensen met een hogere opleiding door de band genomen hogere eisen stellen vooraleer ze vinden dat ze zich ‘in goede gezondheid’ bevinden en dat mensen aan de onderkant van de opleidingsladder heel wat sneller tevreden zijn; de feitelijke verschillen zouden dus best nog een stuk groter kunnen zijn (zie onder meer Contoyannis & Jones, 2004).

Vier op tien laaggeschoolden zijn ontevreden over hun gezondheid.

Wat is de band tussen opleidingsniveau en armoede? In dit rapport wordt het hoogste opleidingsniveau in het huishouden als een benaderende indicator voor de socio-economische positie gehanteerd, zodat de aanduiding ‘geen diploma’ of enkel een diploma van lager onderwijs als ‘proxy’ voor een lage socio-economische positie kan worden gezien.

Figuur 1 – Subjectieve gezondheid volgens opleidingsniveau, Vlaanderen 2004.



Bron: Wetenschappelijk Instituut voor Volksgezondheid, Afdeling Epidemiologie (2006).

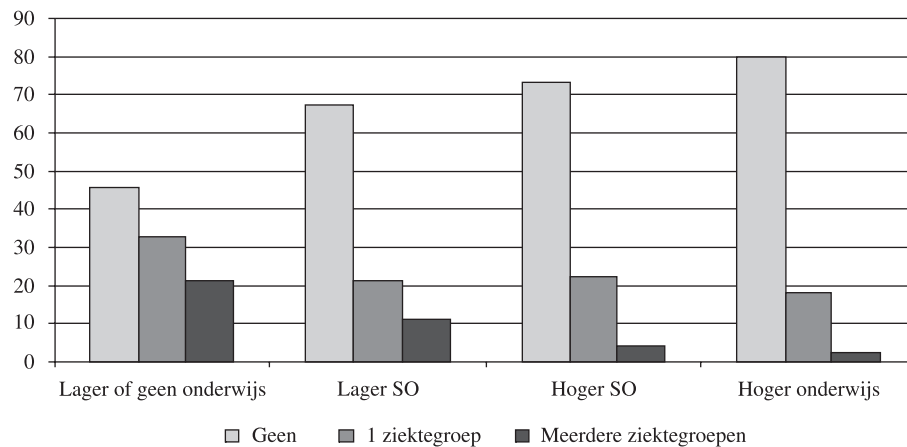
*Chronisch ziek.* Eén op vijf Vlamingen (20,8%) lijdt aan één of meerdere chronische ziekte(n) en/of handicap(s). Ook hier geldt: hoe lager het opleidingsniveau, hoe hoger de kans dat men met één of meerdere chronische aandoeningen kampt: terwijl dit voor 36,6% van de Vlamingen met ‘lager of geen diploma’ (we noemen die de ‘laagopgeleiden’) het geval is, zakt dit tot 16,0% bij die met hoger onderwijs (of de ‘hoogopgeleiden’). Ook komt ‘co-morbiditeit’ (waarbij meerdere ziekten uit verschillende ziektegroepen tegelijk voorkomen) voor bij 21,2% van de lageropgeleide Vlamingen terwijl dit bij hogeropgeleiden amper



2,3% is (zie figuur 2). Hoe lager het opleidingsniveau, hoe meer men ook verschillende soorten geneesmiddelen gebruikt en hoe hoger de consumptie van bepaalde geneesmiddelen (benzodiazepines, geneesmiddelen voor diabetes en voor astma). De prevalentie van chronische ziekten en handicaps varieert ook naar regio, waarbij langdurige aandoeningen vaker voorkomen in Brussel (24,6%) en Wallonië (28,7%). In Vlaanderen is dat 20,8%.

Ook apart blijken de meeste chronische ziekten vaker voor te komen bij lageropgeleiden: zij hebben vaker last van chronische longkwalen, hartlijden, hoge bloeddruk, diabetes, depressie, duizeligheid, migraine, hardnekkige rugaandoeningen, gewrichtsslijtage, maagzweren of zweren aan de dunne darm. Voor bepaalde ziekten zijn de socio-economische verschillen minder duidelijk; in een zeldzaam geval komt een ziekte vaker voor bij hogeropgeleiden (zoals allergie). Deze vaststelling geldt niet enkel voor België of Vlaanderen, zo blijkt uit een vergelijkende studie in acht Europese landen (Dalstra e.a., 2005). Bij de interpretatie van socio-economische verschillen moet er met andere woorden ook oog zijn voor het type van ziekte waarmee patiënten kampen (zie ook Van der Heyden e.a., 2006).

*Figuur 2* – Percentage Vlamingen lijdend aan chronische ziekten uit geen, één of meerdere ziektegroepen volgens opleidingsniveau, Vlaanderen, 2004.



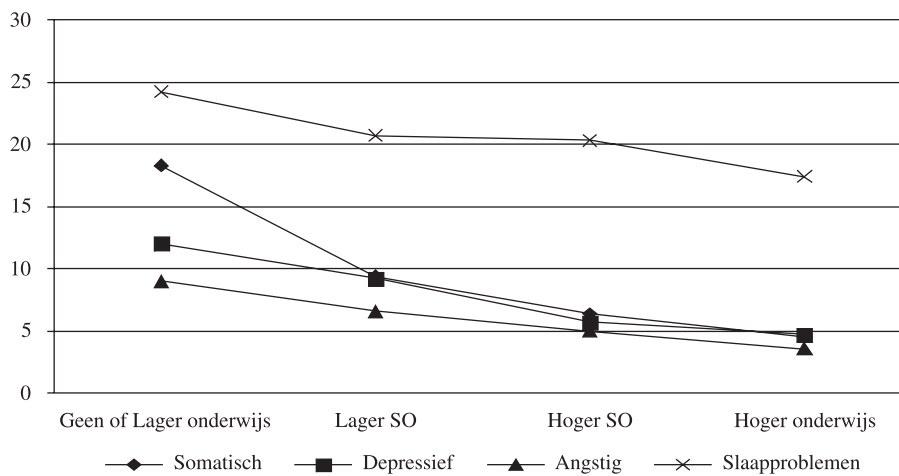
*Bron:* Wetenschappelijk Instituut voor Volksgezondheid, Afdeling Epidemiologie (2006).

*Beperkingen.* Niet alleen de prevalentie maar ook de impact van langdurige ziekten of handicaps verschilt naargelang van het opleidingsniveau. Psychische of fysieke problemen leiden, ongeacht het opleidingsniveau, doorgaans tot een zekere beperking; de ernst en de mate van die beperkingen variëren wél sterk naargelang van de socio-economische positie (zie WIV, 2006). Van wie in Vlaanderen maximaal lager onderwijs genoten heeft (én een langdurige ziekte

of handicap heeft) is 16,7% voortdurend in de dagelijkse bezigheden beperkt; bij de hogeropgeleiden in dezelfde toestand is dit 3,1%. Uit ander onderzoek blijkt dat niet alleen fatale ziekten hierbij van belang zijn (Nusselder e.a., 2005). Een aantal niet-fatale ziekten zoals artritis en rugklachten kunnen de levenskwaliteit behoorlijk verstoren en hier geldt evenzeer dat de impact verschilt naargelang van het opleidingsniveau.

*Mentale gezondheid.* Mentale gezondheidsproblemen, zoals depressie, komen eveneens vaker voor bij lager- dan bij hogeropgeleiden; dit geldt ook voor het gebruik van psychotrope geneesmiddelen, dat zijn geneesmiddelen die inwerken op de gemoedstoestand of op de geestelijke functies. Opvallend is bijvoorbeeld dat 12% van wie in Vlaanderen geen of enkel een diploma lager onderwijs heeft depressieve gevoelens ervaart tegenover 4,7% bij de hogeropgeleiden; dit geldt evenzeer voor somatische klachten (18,3% versus 4,6%), angstgevoelens (9% versus 3,6%) en slaapproblemen (24,2% versus 17,4%) (zie figuur 3). Ook de zelfgerapporteerde depressie ligt het hoogst bij de laagstopgeleiden (9,1% versus 3,6% van de hoogstopgeleiden) (WIV, 2006).

Figuur 3 – Percentage Vlamingen met een recente mentale stoornis volgens opleidingsniveau, Vlaanderen, 2004.



Bron: Wetenschappelijk Instituut voor Volksgezondheid, Afdeling Epidemiologie (2006).

Ook in zelfdodingscijfers bestaan er socio-economische verschillen.

In het kader van mentale gezondheid stelden Lorant e.a. (2005) nog vast dat er in verschillende Europese landen, waaronder België, duidelijke socio-econo-

mische verschillen bestaan in zelfdodingscijfers. Voor mannen geldt algemeen dat hoe lager het opleidingsniveau is, hoe hoger de mortaliteitsgraad is voor zelfdoding. Bij vrouwen is dit vooral in België (en Finland) een – zij het zwakkere – risicofactor voor zelfdoding.

Een hoger opleidingsniveau van ouders zou ook een positieve impact hebben op het fysieke en psychisch welzijn (stemmingen en emoties) van kinderen. Bij adolescenten zou vooral de verminderde toegang tot bepaalde materiële en immateriële bronnen de levenskwaliteit in termen van gezondheid verminderen; de financiële situatie beïnvloedt niet alleen de gezondheid, maar ook de relaties met ouders en het leven thuis (von Rueden e.a., 2006).

*Versneld oud worden.* Een vaker gehoorde stelling is dat één van de gezondheidsproblemen van armen is dat ze snel verouderen of aftakelen. In het AVA (1994: 123) lezen we: “Dokter Hendrick (...) stelt in het licht dat de enige typische ‘ziekte’ van degenen die in armoede leven, een ‘vroegtijdige aftakeling’ is. Deze aftakeling is een algemeen verschijnsel bij laag of ongeschoolde handarbeiders. Bij armen komt die aftakeling er bijzonder vroegtijdig. Zij draagt er ook toe bij dat deze mensen op pijnlijke wijze in de rand van de samenleving belanden. Men is oud op zijn 40-45! Deze vroegtijdige aftakeling, die schandelijk is omdat ze vaak als luiheid wordt bestempeld, kent geen duidelijke stereotiepe uitdrukking zoals andere pathologieën. De diagnose blijft veelal vaag (...)”

Deze aanname werd het afgelopen jaar ook voor het eerst medisch onderbouwd. Recent onderzoek wees uit dat leven in socio-economische deprivatie aanleiding kan geven tot een overactief immuunsysteem, waardoor het lichaam in een staat van voortdurende ontsteking verkeert en de voorraad aan reservecellen die de veroudering indijken, versneld uitgeput geraakt. Daardoor kan een 55-jarige man uit een achtergestelde buurt een biologische leeftijd van een 70-jarige uit een welvarende buurt hebben (O’Reilly e.a., 2006).

*Achtergestelde groepen en gezondheid.* Mensen van Turkse of Marokkaanse origine hebben een slechtere gezondheidssituatie dan wie van Belgische oorsprong is. Dit verschil is nagenoeg volledig terug te brengen tot de slechtere socio-economische status; de ‘etnische origine’ van de betrokkenen speelt een geringere rol (Lorant e.a., 2005; Levecque, Lodewijckx en Vranken, 2006b; zie ook Van Robaeyns e.a. in deel III, hoofdstuk 1). Groepen die in onderzoeken over gezondheid doorgaans niet aan bod komen maar die vaak een zeer precare gezondheidstoestand hebben, zijn asielzoekers en daklozen. Hambach, Sariachvili en Van Sprundel (2005) rapporteren dat de belangrijkste gezondheidsproblemen bij asielzoekers besmettelijke ziekten zijn, zoals tuberculose, virale hepatitis, soa, hiv en darmparasieten. Daarnaast kampen deze personen ook vaak met psychosociale problemen. Men pleit ervoor om, naast die voor tbc, ook screenings in te voeren voor andere besmettelijke ziekten wanneer deze in het land van herkomst voorkomen. Dit zou zowel de individuele asielzoeker als de volksgezondheid ten goede komen. Volgens de Vlaamse Vereniging voor Respiratoire Gezondheidszorg en Tuberculosebestrijding (2005) bedroeg het aan-

deel tuberculosepatiënten bij binnenkomende asielzoekers 419 per 100.000 onderzochte personen. Dit is 35,5 keer meer dan in de algemene Belgische bevolking, waar er een incidentie is van 11,8/100.000 in 2004.

FEANTSA, de Europese koepel van nationale organisaties die rond thuisloosheid werkt, maakte van gezondheid bij thuislozen haar jaarthema. Onder 'thuislozen' valt een zeer heterogeen publiek dat op het vlak van gezondheid wordt gekenmerkt door multiple morbiditeit (vaak alcohol- en drugsafhankelijkheid en mentale stoornissen) en voortijdige sterfte. Hun gezondheidsproblematiek is vaak zeer complex en direct gerelateerd aan de veelal chaotische en ongezonde levensomstandigheden waardoor thuisloosheid wordt gekenmerkt. Daklozen die op straat slapen of in ongezonde huizen wonen, krijgen zeer vaak chronische long- en hartziekten of huidziekten. Ook tuberculose komt nog vrij veel voor in deze groep. Mentale ziekten komen ook vaak voor in de vorm van schizofrenie, depressie, affectieve stoornissen, psychosen, angsten en andere persoonlijkheidsstoornissen (FEANTSA, 2005; 2006; WHO Europe, 2002).

## 2.2 Gevolgen van een andere leefstijl?

Socio-economische verschillen zijn er ook in termen van leefstijl. Deze verschillen zijn van groot belang omdat ze een verregaande invloed kunnen hebben op de gezondheid. Het vermoeden bestaat dat deze laatste, indirecte invloed de meest persistente is. Woon- en werkomstandigheden kunnen immers op zeer korte tijd en zeer grondig veranderen; met levensstijl is dit veel minder het geval, omdat daar waarden en normen en vooral routines een doorslaggevende rol spelen. Zo kan de levensstijl een positieve invloed hebben, (zoals via preventief of gezondheidsbevorderend gedrag), neutraal zijn of schade toebrengen aan de gezondheid.

Van lichaamsbeweging wordt algemeen aangenomen dat het een positief effect heeft op de gezondheidstoestand. De Gezondheidsenquête 2004 toont geen socio-economische verschillen in het aandeel mensen dat onvoldoende sport om een positief effect te hebben op de gezondheid. Mensen met een lager opleidingsniveau houden er, (ook) in Vlaanderen, doorgaans wel minder gezonde voedingsgewoonten op na dan wie een hogere opleiding genoot: zo eet men minder vaak voldoende fruit, groenten, bruin brood en vis.

Ongezonde voedingsgewoonten kunnen aanleiding geven tot overgewicht en zwaarlijvigheid. Lagergeschoolden hebben in Vlaanderen gemiddeld een hogere BMI-waarde dan hogergeschoolden. Bij personen met een diploma hoger onderwijs ligt de proportie personen met een overgewicht en zwaarlijvigheid significant lager dan bij de andere opleidingsniveaus. Vooral bij jongeren is dit een verontrustend gegeven: men vindt meer overgewicht bij jongeren die wonen in een huishouden met een laag opleidingsniveau (14,3%) dan bij jongeren die deel uitmaken van een huishouden met een hoog opleidingsniveau (9,3%). Sab-

be e.a. (2005) stelden vast dat er significante verschillen bestaan in de voedingsconsumptie van kinderen naar socio-economische status (SES). Hoe hoger de SES, hoe meer groenten en hoe minder softdrinks kinderen consumeren. Het voedingsgedrag van de ouders, de mate waarin ze kinderen vrij laten om zelf over hun voedingsgedrag te beslissen en de beschikbaarheid van producten spelen hierbij een belangrijke rol.

Het percentage alcoholgebruikers ligt hoger bij hogeropgeleiden (93,5% versus 70,6% bij de laagstopgeleiden) maar het aandeel personen met problematisch alcoholgedrag ligt dan weer relatief lager bij hogeropgeleiden (4,4%) dan bij de laagstopgeleiden (5,7%). Ook de frequentie van cannabisgebruik is hoger naarmate men hogeropgeleid is.

Bij lagergeschoolden vindt men significant meer rokers, meer dagelijkse en zware rokers, begint men op jongere leeftijd te roken en is men vaker tabaksafhankelijk. Bij Vlaamse jongeren van 15 tot 24 jaar is 30% (!) roker; deze proporties liggen ook weer minder hoog bij hooggeschoolden dan bij laaggeschoolden. In Nederland stelden Van Lenthe en Mackenbach (2006) vast dat de aanwezigheid van stressfactoren in bepaalde buurten samengaan met een grotere kans (+ 10%) om te roken. Naar seksuele gezondheid kennen laaggeschoolden ook een verhoogd risico op soa doordat geen effectieve beschermingsmethode wordt gebruikt. Voor de overheid ligt hier een duidelijke opdracht om zich op een gepaste manier te richten naar deze kwetsbare groepen.

## 2.3 Ongelijke toegang tot de gezondheidszorg

### 2.3.1 Een beroep op medische zorg

Naar *medische consumptie* zijn de socio-economische verschillen (gemeten aan de hand van het opleidingsniveau) niet zo eenduidig als wanneer we het hebben over ongelijkheid in gezondheid en ziekte. Lageropgeleiden hebben meer contacten met de huisarts en tellen relatief meer huisbezoeken dan hogeropgeleiden. Ook neemt de huisarts vaker zelf het initiatief om deze patiënten te contacteren. Hogeropgeleiden stappen sneller zelf naar een specialist, zonder doorverwijzing van de huisarts. Bij opname in een ziekenhuis verblijven lageropgeleiden gemiddeld langer in een ziekenhuis (WIV, 2006).

Lageropgeleiden hebben minder vaak contact met de tandarts.

Contact met de tandarts en (preventief) onderzoek komen bij lageropgeleiden dan weer duidelijk minder frequent voor, hoewel de toestand van hun gebit doorgaans slechter is. Naarmate het opleidingsniveau daalt, is er immers een hoger percentage mensen zonder eigen tanden, met tandvervangende prothesen

en met kauwproblemen; ook wordt een hogere opleiding geassocieerd met een hogere poetsfrequentie. Willems e.a. (2005) stelden vast dat het voorkomen van tandcariës op vroege leeftijd significant verschilt naargelang van de SES; vooral de etnische herkomst van de moeder en de buurt waar men woont, blijken sterk bepalende factoren.

Sociaal kwetsbare groepen bezitten slechts een beperkte kennis over beschikbare (en preventieve) tandzorg en de kosten daarvan (Vanobbergen e.a., 2005). Hoewel het belang van mondhygiëne gekend is, blijkt het moeilijk om dit in de praktijk om te zetten en houdt men er tandonvriendelijke voedingsgewoonten op na. Schrik voor pijn en tandbehandeling, onzekerheid over de behandelingen, taalbarrières en de remgelden zijn drempels aan de zijde van de patiënt. Drempels aan de aanbodzijde zijn vooral een gebrek aan informatie en aan aandacht voor de bekommernissen van patiënten.

*Aandacht voor preventie.* Hoe hogeropgeleid, hoe vaker vrouwen aangeven in het laatste jaar hun borsten te hebben onderzocht (40,6% laagst en 58,3% bij de hoogstopgeleiden) en hoe vaker ze een klinisch onderzoek hebben ondergaan in de voorbije twee jaren (41,7% bij de laagst- en 62,8% bij de hoogstopgeleiden). In tegenstelling tot andere regio's zijn er in Vlaanderen geen socio-economische verschillen in het aandeel vrouwen dat een mammografie laat nemen (30,4% bij de hoogst- en 33,7% bij de laagstopgeleiden). In het Vlaams Gewest lijkt de uitnodigingscampagne in dit kader een belangrijke impact te hebben. Ook blijkt dat hoe hoger het opleidingsniveau is, hoe meer vrouwen tussen 25 en 65 jaar de afgelopen drie jaar een uitstrijkje lieten uitvoeren ter preventie van baarmoederhalskanker (49,4% bij lageropgeleiden, 78,1% bij de hoogstopgeleiden). Op het vlak van vaccinaties hebben lageropgeleiden minder vaak een vaccinatiekaart en is er een duidelijke socio-economische gradiënt in de vaccinatie tegen meningokokken type C en – zij het minder uitgesproken – tegen hepatitis B.

Naar cardiovasculaire preventie zijn er geen noemenswaardige verschillen. Wel ziet men een significante samenhang tussen het percentage personen met een verhoogd bloedsuikergehalte en het opleidingsniveau: 23% bij personen zonder diploma of met enkel een diploma lager onderwijs en slechts 8% bij personen met een diploma hoger onderwijs.

### 2.3.2 *Financiële toegankelijkheid*

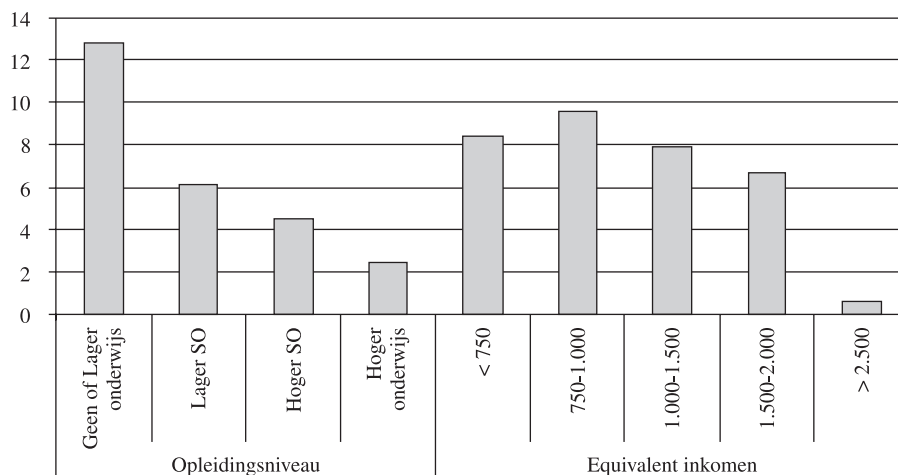
Gemiddeld spendeert een huishouden in Vlaanderen € 120 of 6,2% van het beschikbaar inkomen aan uitgaven voor gezondheidszorgen (zonder rekening te houden met terugbetalingen). Huishoudens met een laagopgeleide referentiepersoon en/of met een beperkt inkomen besteden in relatieve termen meer aan gezondheidskosten. In het Vlaams Gewest liggen de uitgaven voor gezondheidszorgen het hoogst bij eenoudergezinnen (12,2% van het beschikbaar inkomen). Voor de laagste inkomenscategorie wordt 24,6% van het huishoudbudget inge-

palmd door kosten voor gezondheidszorgen. Voor de hoogste inkomenscategorïe maakt dit slechts 3,2% uit van het budget.

Twee op tien (23,3%) van de Vlaamse huishoudens geeft aan dat gezondheidsuitgaven moeilijk te dragen zijn; in Brussel is dit 40,5%, in Wallonië 33,2%. Dit is ook veel vaker het geval bij lagere socio-economische groepen: ongeveer de helft van de laagstopgeleiden (48,9%) versus 8,5% van de hogeropgeleiden en zes op tien (58%) van de huishoudens met een inkomen lager dan € 750 versus 6,2% van de inkomens boven € 2.500 zijn in dat geval in Vlaanderen.

Ondanks de invoering van de maximumfactuur zijn er opnieuw (duidelijke) aanwijzingen voor de samenhang tussen de socio-economische positie (in termen van opleidings- en inkomensniveau) en het uitgestelde gebruik van gezondheidszorgen omwille van financiële redenen. Op dit vlak werden grote regionale verschillen opgetekend. In Vlaanderen ging het om 5,3% van de huishoudens, in het Waals gewest om 15,6% en in Brussels gewest om 17,5% van de huishoudens. Zoals dit ook voor het hele land geldt, ligt dit percentage in Vlaanderen naar huishoudtype het hoogst bij eenoudergezinnen (26%). Bij de laagstopgeleiden gaat het om 12,8% versus 2,4% bij de hoogstopgeleiden; bij de huishoudens met een equivalent maandelijks inkomen lager dan € 750 gaat het om 8,4% versus 0,6% bij wie tot de hoogste inkomenscategorïe behoort van meer dan € 2.500 (zie figuur 4).

Figuur 4 – Percentage huishoudens dat medische consumptie diende uit te stellen omwille van financiële redenen naar opleidingsniveau en equivalent inkomen, Vlaanderen, 2004.



Bron: Wetenschappelijk Instituut voor Volksgezondheid, Afdeling Epidemiologie (2006).

### 3. Recente beleidsmaatregelen in Vlaanderen

In Vlaanderen vallen de bevoegdheden voor gezondheidsbeleid grotendeels onder de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Vervotte. Dit beleid richt zich prioritair op (mantel)zorg, preventieve en eerstelijnsgezondheidszorg.

#### 3.1 Preventieve en curatieve gezondheidszorg

*Prioriteiten in preventie.* In het kader van de preventie stipte minister Vervotte in haar beleidsnota 2004-2009 (Vervotte, 2004) drie aandachtspunten voor haar beleid aan: (1) de nood aan preventie voor geestelijke gezondheidsproblemen; (2) het hoge aantal rokende jongeren; (3) de nood aan stimulansen om zich een gezond voedingspatroon aan te meten. Aandachtspunten in de beleidsnota 2005-2006 zijn onder meer het verder uitstippelen van het beleid inzake middelengebruik, kankerpreventie, vaccinaties, gezonde voeding en beweging. We bespreken enkele punten die nauwer verbonden zijn met de armoedeproblematiek.

Geestelijke gezondheid is een belangrijk aandachtspunt in het beleid.

*Werken aan geestelijke en sociale gezondheid.* Een op vijf (21%) van de Vlamingen kampt met psychologische problemen en één op acht (12%) zelfs met *ernstige* psychologische problemen; elke dag gaan gemiddeld drie Vlamingen tot zelfdoding over. In het kader van de zesde gezondheidsdoelstelling (het terugbrengen van het aantal sterfgevallen door zelfdoding) werd een beleidsplan voorbereid waarin het afgelopen jaar onder meer de infocampagne: “Fit in je hoofd, goed in je vel”, werd gevoerd. Een andere pijler is de uitbouw van een specifiek aanbod voor risicogroepen: de aandacht gaat hierbij vooral naar jongeren, holebi’s en nabestaanden van mensen die door zelfdoding stierven. Men wil ook de toegankelijkheid van de geestelijke gezondheidszorg voor allochtonen verbeteren. De Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG) krijgen een belangrijke rol in de versterking van het ambulante zorgaanbod. Om de financiering van de CGG’s te garanderen (ook wanneer niet tijdig beheersovereenkomsten zijn afgesloten) werd onder meer het decreet inzake de geestelijke gezondheidszorg gewijzigd; daartegenover staat de verbintenis om een meer doelmatig aanbod te garanderen. In 2006 startte ook een proefproject: “Persoonlijke toekomstplanning personen met een handicap”, voor een periode van drie jaar waarbij men rond 500 personen met een handicap een ‘sociaal netwerk’ of ondersteuningsgroep vormt.



*Naar een gezonder voedingspatroon.* In 2005 kregen een aantal partnerorganisaties, zoals het Vlaams Instituut voor Gezondheidspromotie, de Vlaamse Liga tegen Kanker en de Wetenschappelijke Vereniging van Huisartsen, de opdracht om rond gezonde voeding te werken. Zo ontwierp het VIG de ‘actieve voedingsdriehoek’ en een gezondheidsbeleid dat toepasbaar is in scholen. Om het eetgedrag van kinderen positief te beïnvloeden en om scholen te stimuleren om meer aandacht te hebben voor gezonde voeding, startte in het schooljaar 2004-2005 het schoolfruitproject “Tutti Frutti”. In 2005 werden 239.476 kinderen uit 1.242 Vlaamse basisscholen (of één op drie kinderen uit het basisonderwijs) bereikt, via een wekelijks stuk vers fruit voor de leerlingen en educatieve pakketten voor de scholen. Een aantal mutualiteiten betaalt de (geringe) ouderbijdrage terug aan hun leden om voor kansarme ouders de drempel helemaal weg te nemen.

*Vaccineren.* De Vlaamse overheid breidt Vaccinnet uit, een online bestel- en registratiesysteem voor vaccins waardoor ze een correct overzicht krijgt van de vaccinatiegraad. Dat geldt ook voor pneumokokken, waarvoor de Hoge Gezondheidsraad de aanbeveling gaf om zuigelingenvaccinatie te starten, gezien ze bij hen (en andere jongere kinderen) de voornaamste oorzaak zijn van bacteriële meningitis. Vanaf 1 januari 2007 wordt dit vaccin terugbetaald door de Vlaamse en federale overheden; tot dan is vaccinatie alleen weggelegd voor wie het hoge bedrag (maximaal € 265) zelf kan ophoesten: sommige mutualiteiten betalen wel al een deel terug. Ook bekijkt men de mogelijkheden om in de toekomst het vaccin tegen hpv (human papillomavirus), de belangrijkste oorzaak van baarmoederhalskanker, in te voeren. Aan het Vlaamse preventiedecreet wordt ook een nieuw uitvoeringsbesluit gekoppeld dat de melding van bepaalde infectieziekten (zoals soa en vaccineerbare ziektes) regelt om een inschatting te kunnen maken van de impact en omvang van die bepaalde infectieziekten en om de nodige maatregelen te kunnen nemen.

*Kankerscreening.* In 2003-2004 werd bijna een kwart miljoen (245.950) vrouwen of 35% van de doelgroep van het Vlaams bevolkingsonderzoek gescreend op borstkanker. Het programma had als doel om alle vrouwen tussen 50 en 69 jaar op tweejaarlijkse basis een screeningsmammografie aan te bieden. Om de resultaten op te krikken, worden gemeenten gestimuleerd om mee te werken aan de sensibilisering van vrouwen, onder meer via het oproepen van de Mammobiël, een mobiel onderzoekscentrum, waardoor (oudere) vrouwen zich een verplaatsing uitsparen. Ook huisartsen moeten als vertrouwenspersonen bij uitstek meer erbij betrokken worden. Naast borstkanker, wordt ook aandacht besteed aan het bereik van vrouwen voor baarmoederhalskankeronderzoek.

*Curatieve gezondheidszorg.* Op het vlak van de curatieve gezondheidszorg gaat de aandacht naar het afstemmen van het zorgaanbod (via een centraal bijgehouden en vlot toegankelijk patiëntendossier) en monitoring van het aanbod door performantie-indicatoren. Het decreet Gezondheidsinformatiesysteem (BS 7 september 2006) creëert een wettelijk kader om de gegevensstromen over pa-

tiënten in de zorgverlening te optimaliseren (zoals tussen huisarts en specialist). Nadat het Arbitragehof het beroep tot vernietiging van het eerstelijnsgezondheidszorgdecreet heeft afgewezen, werd in 2006 werk gemaakt van uitvoeringsbesluiten voor de erkenning van Samenwerkingsinitiatieven Eerste Lijn (SEL), die onder meer de opdracht hebben om specifieke aandacht te hebben voor kansarme groepen.

#### 4. Federaal gezondheidsbeleid

Op federaal vlak werden via de programmawet (BS 30 december 2005) een aantal wijzigingen aangebracht aan de maximumfactuur (MAF) en de verhoogde tegemoetkoming die een positieve (maar nog ontoereikende) impact hebben op de gezondheidskosten bij lagere inkomensgroepen. Zo werd de fiscale MAF afgeschaft, waardoor vanaf 1 januari 2006 slechts twee types MAF overblijven: de 'sociale MAF' en de 'MAF inkomens'. Ook wordt vanaf 2006 een aantal bijkomende tussenkomsten in rekening gebracht (zoals persoonlijke aandelen voor de magistrale bereidingen). De sociale MAF mag vanaf 2006 worden toegekend wanneer één of meerdere leden van een gezin recht hebben op de verhoogde tegemoetkoming. Voor rechthebbenden op een verhoogde tegemoetkoming mogen geen kamersupplementen meer worden aangerekend in een tweepersoonskamer in het ziekenhuis; alle kinderen die een ongeschiktheid van minstens 66% hebben, kunnen voortaan ook genieten van de verhoogde tegemoetkoming.

Om tandheelkundige verzorging bij kinderen jonger dan twaalf jaar te stimuleren, werd voor hen het verbod op de derdebetalersregeling opgeheven (BS 16 december 2005) voor raadplegingen en bezoeken, preventieve behandelingen en radiografieën. Dit geldt ook tot de leeftijd van zeven jaar voor de zogenaamde 'conserverende verstrekkingen', zoals vullingen of verwijderen van wortels. Ook voor diabetici plant men om de derdebetalersregeling van toepassing te laten worden bij het 'gebruik van een diabetespas door de huisarts' (ministerraad 8 september 2006). Alhoewel tandartsen en artsen niet verplicht zijn om deze derdebetalersregeling toe te passen, wordt ook hier ruimte gecreëerd voor een comfortabelere positie voor wie een laag (of hoog) inkomen heeft. De derdebetalersregeling houdt immers in dat de patiënt enkel het remgeld betaalt aan de zorgverstreker en dus niet het volledige bedrag.

Ook wordt de forfaitaire vergoeding voor chronisch zieken vanaf 2006 geïndexeerd; het bedrag aan remgelden dat men gedurende twee jaar moet bereiken om recht te hebben op deze vergoeding, is daarentegen verhoogd (BS 29 december 2005).

In het kader van de rationalisering van het geneesmiddelenbeleid is het sinds oktober 2005 mogelijk om specialiteiten voor te schrijven (en te vergoeden) op stofnaam. Voor geneesmiddelen waarvoor een goedkoper generisch alternatief

bestaat, worden hogere remgeldplafonds aangerekend. De individuele verantwoordelijkheid voor het bekomen van deze alternatieven wordt echter volledig bij de patiënt gelegd en niet bij de voorschrijvende arts. Als de arts niet generisch voorschrijft aan wie niet op de hoogte is of onvoldoende zelfvertrouwen heeft om hem hierop te wijzen – twee kenmerken die we veeleer bij mensen in armoede aantreffen – dan wordt die patiënt hierdoor benadeeld.

Op 1 januari trad een koninklijk besluit in werking dat ervoor moet zorgen dat de eerste raadpleging na doorverwijzing bij de specialisten aan een voordelig terugbetalingstarief gebeurt. Voor chronisch zieken wordt het remgeld opgeheven voor raadplegingen in verband met zijn of haar chronische ziekte. Op federaal niveau lanceerde minister van Volksgezondheid Demotte in het kader van preventief beleid een proefonderzoek om ‘best practices’ te bepalen in de strijd tegen zelfdoding. Daarnaast was er ook de opstart van het Nationaal Voedings- en Gezondheids Plan, waarin ook met de regionale overheden wordt samengewerkt. In de wetenschappelijke tekst voor het Plan wordt gesignaleerd dat om kansarmen te bereiken specifieke acties moeten uitgewerkt worden (FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu 2005: 73).

## 5. Tot slot

De resultaten van de Gezondheidsenquête van 2004 vormen, samen met andere recente onderzoeksresultaten, een leidraad doorheen dit hoofdstuk over gezondheid waarbij de aandacht voornamelijk uitgaat naar de situatie in Vlaanderen. Zowel in subjectieve gezondheid, in het leven met chronische ziektes en beperkingen, in mentale gezondheid en de levensverwachting is het duidelijk dat wie lager op de socio-economische ladder staat slechter af is. Bovendien wees recent medisch onderzoek uit dat leven in socio-economische deprivatie aanleiding kan geven tot vroegtijdige veroudering. Naast ongelijkheid in gezondheid op zich, zijn ook de socio-economische verschillen in termen van leefstijl van groot belang omdat ze een verregaande invloed kunnen hebben op de gezondheid. De financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg blijft, ondanks de invoering van de maximumfactuur, een probleem voor wie een minder gunstige socio-economische positie heeft. Het gezondheidsbeleid focuste zich op Vlaams en federaal niveau op zowel preventie (gezond eten en bewegen, vaccinatie, kankerscreening, tandzorg), de organisatie van de gezondheidszorg als op geestelijke gezondheid.



## HOOFDSTUK 6

### **Polariseert de Belgische woningmarkt?**

*Pascal De Decker en Joeri Laureys*

#### 1. Inleiding

Als één debat de afgelopen jaren de Vlaamse huisvestingswereld heeft beroerd, is het ongetwijfeld de verarming van de clientèle van de sociale huursector en de gevolgen ervan. Er worden dan ook om de haverklap noodsignalen over de financiële onleefbaarheid van de sociale huursector de wereld ingestuurd. Maar bovenal wordt betoogd dat de verarming de sociale leefbaarheid bedreigt. Om deze als negatief gepercipieerde ontwikkelingen het hoofd te bieden, worden sinds het midden van de jaren 1990 pleidooien gehouden om de doelgroep van de sociale huisvesting te verbreden. Dit gaat gepaard met voorstellen om de toegang voor andere groepen te bemoeilijken. Afhankelijk van wie het woord voert, wil men de instroom van nieuwe Belgen, politieke vluchtelingen, armen, eenoudergezinnen, ex-verslaafden en mensen met een instellingenverleden, verminderen (De Decker & Geurts, 2000; De Decker & Pannecoucke, 2004; De Decker, 2004a). Een voorstel tot wijziging van de Vlaamse Wooncode die ten dele aan deze verzuchtingen ten goede moet komen, ligt sinds 28 april 2006 ter discussie in het Vlaams Parlement (*Parl. St.* VI. Parl. 2005-06, Nr. 824/1).

Daar realiteit en perceptie nogal eens van elkaar verschillen (Reijndorp, 2005; De Decker & Pannecoucke, 2004), stelt zich de vraag of de geponeerde ontwikkelingen correct zijn. Verarmt de sociale huursector daadwerkelijk? Neemt de kloof met de andere woningmarktsegmenten inderdaad toe? Een reconstructie van de resultaten van het weinige onderzoek dat er over dit thema gedaan is, lijkt de geopperde tendens te bevestigen. Feit is dat de conclusies van recentere studies nadrukkelijk afwijken van deze van oudere analyses. Deschamps, die helaas geen onderscheid maakt tussen sociale huurders en sociale kopers, concludeerde in het begin van de jaren 1980 nog dat de NMH-bevolking<sup>1</sup> zeer heterogeen is samengesteld (Deschamps, 1984: 188) en dat steeds meer gezinnen met een inkomen boven het gemiddelde hun weg vinden naar de NMH. Vooral de inkomens in het 6de, 7de en 8ste inkomensdecil werden in de NMH-woningen aangetroffen (Deschamps, 1984: 187). Bevindingen van niet-gepubliceerd onderzoek dat Studiegroep Mens en Ruimte rond 1990 finaliseerde sluit daar nog bij aan. Notredame (z.d.) doet de volgende vaststelling:

*“De gemiddelde huurder (...) is vrij oud, want gemiddeld 55 jaar, terwijl meer dan een derde van hen bejaard is. Hij is dan ook 15% ouder dan de gemiddelde Vlaming ouder dan 20 jaar. Mede omwille hiervan behoort de helft van hen tot de niet-actieven, een derde is arbeider, één op tien behoort tot de bedienden. Naar leefsituatie leeft een kwart van hen alleen, een derde in gezinnen zonder kinderen en een derde in gezinnen met (gemiddeld 2) kinderen. Driekwart van de gezinshoofden is gehuwd of verweduwd, één op tien is ongehuwd, één op acht is gescheiden. Bijna allen hebben de Belgische nationaliteit: slechts één op dertig is niet-Europese vreemdeling. De gemiddelde huurder moet rond zien te komen met een jaarinkomen van 440.000 BEF, of 30% minder dan de gemiddelde Vlaming. De helft van de huurders heeft immers een inkomen lager dan 400.000 BEF, twee derde een inkomen lager dan 500.000 BEF. Anders kan een klein deel onder hen (een goede 2%) zich ‘miljonair’ noemen.” (Notredame, 1990: 273).*

Notredame echoot Deschamps en wijst erop dat sociaaleconomische selectiviteit van de sociale huurwoningsector beperkt is omdat relatief hoge inkomens ook gebruik van de voorzieningen kunnen maken. Een belangrijk deel van de huurders is in zijn bewoordingen te rekenen tot wat *“onrechtmatige begunstigen”* wordt genoemd. *“Een klein kwart heeft een nettogezinsinkomen dat hoger ligt dan het Vlaamse gemiddelde nettobelastbaar inkomen”* (Notredame, 1990: 274). Notredame bepleit dan ook, mits rekening wordt gehouden met de financiële consequenties voor de sociale huisvestingsmaatschappijen, voor een grotere selectiviteit.

En nog in de beginjaren 1990 schrijft administrateur-generaal van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij De Smet: *“De globale situatie in Vlaanderen komt erop neer dat in de sociale huurwoningen, benevens een flink percentage aan onbemiddelde gezinnen, zowat het hele gamma gezinnen met inkomsten van laag tot gemiddeld vertegenwoordigd is met bovendien een financiële solidariteit tussen de “arme” huurders en die welke het wat beter kunnen stellen.”* (De Smet, 1991).

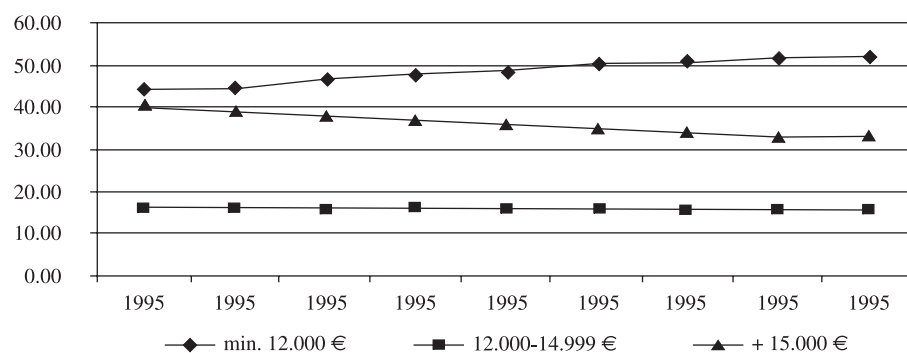
Het is dus pas later dat andere ‘conclusies’ de kop opsteken (De Decker, 2004a). De Decker en Geurts vergeleken in het Jaarboek 2000 de profielen van de huurders (sociale én private) en eigenaars, en kwamen tot het besluit dat er tendensen van residualisering bezig zijn. Ze stellen een polarisering tussen de koop- en de huursector vast. Dit betekent dat de huursector in 1997 veel meer dan 20 jaar geleden bestaat uit huishoudens met een eerder lage opleiding en een laag inkomen. In de eigendomssector echter is het aandeel van de maatschappelijk kwetsbare groepen sterk gedaald.

Huurders hebben vandaag vaker een laag opleidings- en inkomensniveau.

Een eerste echt op de sociale huursector gefocust onderzoek werd in opdracht van de Vlaamse gemeenschap uitgevoerd door Pannecoucke en andere (2001). Het doet Pannecoucke en De Decker (2005) concluderen dat het gezinsdemografische en socio-economische profiel van sociale huurders zwakker uitvalt dan dat van de andere woningmarktsegmenten. In de eerste plaats is er een sterke oververtegenwoordiging van (actieve en bejaarde) alleenstaanden en eenoudergezinnen: samen maken zij meer dan de helft van de gezinnen uit. Verder behoren tot de sociale huurderpopulatie relatief veel huishoudens met een laaggeschoold gezinshoofd (76% tegenover 50% in de totale populatie) en met een niet-tewerkgesteld gezinshoofd (66% tegenover 44% in de totale populatie). Deze verschillen zijn niet te wijten aan een specifieke leeftijdsstructuur van de sociale huurders: niet de gepensioneerde gezinshoofden zorgen voor de oververtegenwoordiging van de niet-tewerkgestelden, maar wel de meer dan drie keer zoveel werkloze en zieke of invalide gezinshoofden onder de sociale huurders. Tot slot zijn ook de gezinnen uit de laagste inkomensquintielen sterk oververtegenwoordigd. Dat alles wijst erop dat de sociale huursector in belangrijke mate zijn sociale opdracht waarmaakt. Niettegenstaande de relatief ruime inkomensgrenzen die de toegang regelen wordt de sector gekenmerkt door een sterke mate van selectiviteit.

Het probleem van deze onderzoeken is dat ze in het beste geval vergelijkingen van cross-sectionele bevragingen toelaten en daarom de reële evoluties in al hun genuanceerdheid missen. Het laatste jaarverslag van de VHM biedt ter zake enig soelaas omdat het de nettobelastbare inkomens van de sociale huurders in reële termen (prijzen 2004) in gedetailleerde inkomenscategorieën presenteert (VHM, 2006a). Figuur 1 presenteert een hergroepering van deze data. Wat onmiskenbaar blijkt, is dat het aandeel huurders met een inkomen hoger dan € 15.000 vrijwel elk jaar is gedaald om in 2003 7% lager te eindigen dan in 1995.

Figuur 1 – Evolutie sociale huurders naar inkomen in €, Vlaanderen, 1995-2003.



Bron: VHM, Jaarverslag 2005 en eigen bewerkingen.

Het aandeel van de huishoudens met een inkomen lager dan € 12.000 is dan weer sterk gestegen: van 44% in 1995 naar 51% in 2003.

De onderzoeken waaraan zojuist werd gerefereerd betreffen ofwel surveys, analyses van gegevens uit (jaar)verslagen en studies van vertogen. Intussen zijn de gegevens van de SEE 2001 beschikbaar. Doordat de eigendomstitel op een meer gedetailleerde manier dan bij de vorige volkstellingen werd bevraagd, maakt de census voor het eerst een meer diepgaande vergelijking mogelijk. Wat volgt, bestaat uit drie delen. In een eerste beschrijven we de aanpak. We gaan in (1) op enkele relevante begrippen, (2) bespreken kort de mechanismen die leiden tot de uitsortering van verschillende bevolkingsgroepen op de woningmarkt, (3) formuleren onze onderzoeksvragen en (4) gaan in op de weerhouden indicatoren. In deel twee presenteren we de resultaten van onze analyse. We sluiten af met de conclusies.

## 2. Aanpak

### 2.1 Begrippen

Vooraleer we nagaan of ook in België de verschillende woningmarktsegmenten uiteen groeien, staan we stil bij drie min of meer verwante begrippen, namelijk residualisering, polarisering en marginalisering. Het begrip *residualisering* ('*residualisation*') wordt met betrekking tot de sociale huursector ('*council housing*') vooral in Groot-Brittannië gebruikt. Het beschrijft het proces waarbij de sociale huursector in toenemende mate de minstbedeelden huisvest (Malpass & Murie, 1994). In Groot-Brittannië is de rol van de sociale huursector in de loop van de 20ste eeuw sterk veranderd. In de beginjaren van expansie bestond de sector bijna uitsluitend uit moderne, traditioneel gebouwde woningen met een hogere standaard dan de op dat ogenblik dominante private huursector. Tegen het einde van de eeuw bestaat er een veel grotere diversiteit inzake ouderdom, type, kwaliteit en wenselijkheid van de woningen en het voornaamste alternatief voor de sociale huursector is de eigendomsmarkt. Het profiel van de huishoudens van de sociale huursector is geëvolueerd van meer gegoede, werkende arbeidersgezinnen naar huishoudens met lage inkomens, vaak uitkeringsafhankelijk met een oververtegenwoordiging van bejaarden en eenoudergezinnen. Indien dit proces zich doorzet, zal in de ogen van Malpass en Murie de sociale huisvesting enkel nog een veiligheidsnet bieden voor die huishoudens die niet in de particuliere sectoren terecht kunnen. Of de sociale huursector dreigt, om de woorden van Van Dam en Geurts (2000) te gebruiken, een restcategorie te worden.

De residualisering van de sociale huursector kan volgens Lund (1996) belangrijke gevolgen hebben voor de kwaliteit van de woningen. Het is immers



onmiskienbaar zo dat een toename van het aantal arme huurders leidt tot lagere inkomsten, wat op zijn beurt de inspanningen voor onderhoud en renovatie bemoeilijkt. Maar de gewijzigde profilering kan ook effecten hebben op de kwaliteit van de nieuw gebouwde woningen. Wanneer wordt gebouwd voor algemene behoeften en dus voor een breed reëel<sup>2</sup> bereik, zijn de woningen doorgaans van goede kwaliteit. Wanneer wordt gebouwd voor specifieke, arme groepen gaat veel minder aandacht naar de kwaliteit. Als bepaalde marktsegmenten bovendien een soort laatste toevlucht worden, komt ook het onderhoud op een laag pitje terecht. Dit brengt ons bij de tweede betekenis van residualisering. Het begrip verwijst immers niet alleen naar het wijzigende profiel van de huurders, maar ook naar een verandering in het beleid. In beleidstermen betekent residualisering dat de rol die de overheid zichzelf en de sociale huisvesting op de woningmarkt toebedeelt, steeds kleiner wordt. Anders geformuleerd, het sociaal huisvestingsbeleid wordt een residu, een restbeleid (Malpass & Murie, 1994; zie ook De Decker, Goossens & Pannecoucke, 2005a).

Wanneer wordt gebouwd voor arme groepen gaat er minder aandacht naar kwaliteit.

Het begrip *polarisering* wordt vaak gebruikt als substituut voor residualisering. Daarbij moeten echter twee nuances aangebracht worden. Ten eerste omdat aan het begrip polarisering vaak een bijkomende betekenis wordt verbonden. Het verwijst niet alleen naar de groeiende inkomenskloof, naar de sociale polarisatie, naar het evolueren naar een of meerdere polen op woningmarkt, maar ook naar de ruimtelijke segregatie die daarmee gepaard gaat (zie o.a. Forrest, 2000). Men spreekt dan ook vaak over sociaalruimtelijke polarisatie.

Ten tweede omdat wanneer enkel naar de socio-economische betekenis wordt gekeken, polarisatie refereert aan een toenemende sociale ongelijkheid tussen de woningmarktsegmenten, waarbij beide sectoren homogener of ‘extremer’ worden. Bij residualisering wordt de categorie eigenaars juist heterogener omdat enkel wordt gekeken naar de (sociale) huursector.

Het begrip *marginalisering* ten slotte overstijgt de problematiek van de huisvesting. Daar waar de termen residualisering en polarisering verwijzen naar de veranderingen in de bewonerspopulatie, verwijst marginalisering volgens Anderson (2000) naar de wijze waarop de bewoners dit ervaren als deel van een breder proces. Volgens Malpass en Murie (1994) verbindt marginalisering de veranderingen inzake huisvesting met de bredere processen van economische herstructurering. Marginalisering relateert de veranderende bevolkingssamenstelling van bepaalde woningmarktsegmenten aan de toename van een substantiële populatie van mensen, vaak zonder de nodige vaardigheden, die geen volwaardig inkomen uit loonarbeid verwerven en dus leven aan de rand van de

formele economie. Deze mensen moeten ergens worden gehuisvest. Men treft ze aan in alle soorten van woonstatuut, maar er is een neiging tot concentratie in publieke huisvesting (Malpass & Murie, 1994: 17). Ook de Europese Federatie van Thuislozenverenigingen gebruikt het begrip *marginalisering* om huisvestingsproblemen – in casu extreme dakloosheid – met bredere maatschappelijke problemen te verbinden. *“Dakloosheid treedt gewoonlijk op binnen een breder proces van marginalisering dat niet alleen betrekking heeft op wonen of financiële tekorten, maar ook op de onmogelijkheid om deel te nemen aan de leefkwaliteit en de kansen die de rest van de samenleving geniet.”* (European Observatory on Homelessness, 1992).

## 2.2 Selectieprocessen op de woningmarkt

Het gebruik van begrippen als residualisering, polarisering en marginalisering doet uitschijnen dat een woningmarkt geen ongedifferentieerd geheel is. Een woningmarkt bestaat inderdaad uit verschillende deelmarkten of -segmenten, die bovendien min of meer ruimtelijk gescheiden zijn (De Decker & Kesteloot, 1994; Meert & Bourgeois, 2005). Personen en gezinnen worden over deze deelmarkten of segmenten – en als gevolg daarvan over de ruimte – verspreid in functie van wat ze aan wonen kunnen en/of willen besteden. Het inkomen is daarbij de cruciale variabele (figuur 2).

Een eerste onderscheid op de woningmarkt is dat tussen de koop- en de huurwoningmarkt. De huursector bestaat uit een sociale en een particuliere deelmarkt. In de sociale huursector subsidieert de overheid (in hoofdzaak) sociale huisvestingsmaatschappijen zodat deze goedkope huurwoningen aan lage inkomensgroepen kunnen aanbieden. De toegang is wettelijk gereguleerd.

De particuliere huursector bestaat uit een beter en een slechter deel. Het betere deel, de primaire particuliere huursector, richt zich tot gezinnen die een inkomen hebben dat in principe eigendomsverwerving mogelijk maakt. Het betreft hier gezinnen die een gunstig moment afwachten of die om professionele redenen, zoals hoge mobiliteit, het huren verkiezen boven kopen of bouwen.

Het slechtere deel van de particuliere huursector wordt de secundaire of residuale huursector genoemd. Hij richt zich tot personen en gezinnen die uit de andere woningdeelmarkten zijn wegeselecteerd. Ze kunnen nergens anders terecht. Ze wonen in oude woningen die al lang zijn afbetaald en waarvan de gebruikswaarde niet meer in verhouding staat tot de opbrengst ervan. Het zijn deze woningen die zich bijvoorbeeld in de 19de-eeuwse gordels van de steden bevinden. Huizen worden er bovendien opgedeeld en per verdieping of per kamer verhuurd (zie o.a. Meert, Bourgeois & De Rijck, 2005).

Ook de eigenaarsmarkt bestaat uit een beter en een slechter deel. De primaire koopsector refereert aan wat gewoonlijk onder de eigenaarsmarkt valt: de eigen nieuwbouwwoning of de betere koopwoning. Dit marktsegment kan nog

onderverdeeld worden naargelang van overheidstussenkomst en leningen, maar dit is in het kader van dit artikel van weinig belang. Eén hoog of twee inkomens zijn doorgaans nodig om toegang tot de primaire koopmarkt te verwerven.

De secundaire koopsector refereert aan het in historisch opzicht relatief nieuwe fenomeen van noodkoop: personen en gezinnen die onvoldoende middelen hebben om een goede woning te verwerven, kopen relatief goedkope woningen van lage kwaliteit. Ze hebben wel de intentie om te renoveren, maar vaak ontbreekt het hen aan middelen of vaardigheden. Dit fenomeen is ontstaan wegens de gebrekkige woonzekerheid in de particuliere huursector in combinatie met discriminerende praktijken tegenover gemarginaliseerde bevolkingsgroepen. Ruimtelijk interfereert noodkoop met de residuele particuliere huursector. Nogal wat gastarbeidersgezinnen zijn noodkopers (De Decker, 1994a).

Figuur 2 – De structuur van de (stedelijke) woningmarkten in België.

Inkomensniveau				
	Te laag voor eigendomsverwerving		Voldoende voor eigendomsverwerving	Hoog inkomen
Woningmarktsegmenten				
Huursector	Residuele of secundaire private huursector	Sociale huursector	Primaire particuliere huursector	
Eigendomssector	Residuele of secundaire koopmarkt		Met hypotheek + gesubsidieerd	Zonder subsidies
Overheidssteun	Geen/beperkt	Tussenkomst in de bouw van woningen/ huursubsidies	O.a. koop- en bouwsubsidies tussenkomst in leninglasten fiscale aftrekken	Geen
Selectie-mechanisme	Uitsluiting uit de andere deelmarkten	reglementaire criteria (o.a. max. inkomen)	wettelijke criteria (max. inkomen en/of woninggrootte)	Wettelijke ontoegankelijkheid tot staatsubsidies
Plaats	19de-eeuwse gordels van de binnensteden (oude woningen, kamers, matrassen) caravans op campings op het platteland	stedelijke rand (groepswooningbouw op goedkope grond) binnensteden (hoogbouw op dure grond) binnensteden (recent: stadsvernieuwing)	stedelijke rand periferie (individuele bouw op goedkope grond) binnensteden (recent: gentrification)	Aangename omgevingen in de stedelijke rand of in de binnenstad

Auteurs: C. Kesteloot m.m.v. W. De Lannoy en P. De Decker (work-in-progress).

### 2.3 Doelstellingen

We wezen er reeds op: de SEE 2001 maakt een aantal berekeningen voor het eerst mogelijk, een aantal andere echter niet. Aangezien marginalisering een proces is, kunnen we er aan de hand van SEE 2001 geen uitspraak over doen.

Bovendien voelen althans de Vlaamse sociale huurders zich niet gemarginaliseerd zoals uit de onderzoeken van Pannecoucke e.a. (2001) en Stoop en Albertijn (2003) bleek. Bijgevolg is de vraag nog niet aan de orde. Het concept 'residualisering' heeft twee dimensies. Een eerste refereert aan de plaats in het beleid en zoekt antwoord op de vraag of een huurbeleid tot de core business van het huisvestingsbeleid behoort. Het is onmiskenbaar zo dat het in België en bij uitbreiding Vlaanderen nooit het geval is geweest. Vanuit een zuiver beleidsoogpunt is het huurbeleid – en dit betreft zowel het sociale als het private segment – inderdaad restbeleid (De Decker, Goossens & Pannecoucke, 2005a). Betekent dit conform de tweede dimensie dat huurders alleen mensen zijn die geen andere keuze hebben? Voor Van Dam en Geurts (2000), neigt het daar naartoe. Daar de SEE 2001 geen procesgegevens bevat, zullen we ook hierover slechts een voorzichtige uitspraak kunnen doen.

Het begrip 'polarisering' verwijst naar het begrip 'pool' en refereert aan de vraag of ontwikkelingen naar bepaalde polen evolueren. Naar ons onderwerp vertaald, leidt dit tot de vraag naar een onderscheid tussen de huursector en de eigendomssector, tussen de sociale huursector en de andere sectoren, tussen deelsegmenten van verschillende woningmarktsegmenten. Dank zij de SEE 2001 kunnen we door middel van kwaliteitscriteria deelsegmenten onderscheiden. Ons onderzoek zal dan ook in hoofdzaak tot uitspraken over sociaaleconomische polarisering leiden.

## 2.4 Data

Voorliggende analyse maakt gebruik van de SEE 2001. Doordat het antwoord op de vraag naar de bewoningstitel voor het eerst meerdere categorieën dan het traditionele triumviraat 'eigenaar-huurder-gratis bewoner' toeliet, is een meer verfijnde analyse op basis van een totale populatie mogelijk. Wat helaas niet mogelijk is, is een vergelijking in de tijd. Als gevolg daarvan is de hieronder weergegeven profilering louter een stand van zaken mits een differentiatie naar woningmarktsegmenten. Een tweede differentiatie betreft deze naar de regio's. We vergelijken Vlaanderen met Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (verder Brussels HG). De vraag stelt zich of – als gevolg van de verschillende sociaaleconomische profielen van de gewesten – de profielen van de diverse woningmarktsegmenten verschillen.

### 2.4.1 Woningmarktsegmenten

Volgend uit de vaststelling dat de woningmarkt niet homogeen is, worden zes woningmarktsegmenten onderscheiden, namelijk de eigendomswoningen, de private huurwoningen en de sociale huurwoningen, met telkens een onderverdeling naar kwaliteit. 'Sociale huurwoningen' zijn alle woningen die door een so-

ciale huisvestingsmaatschappij of een andere openbare instelling (gemeente; OCMW; ...) verhuurd worden. Hoewel hun toewijsreglementeringen verschillen, nemen we ze toch samen omdat hun allocatie hoe dan ook losgekoppeld is van de werking van de markt. ‘Private huurwoningen’ zijn woningen die gehuurd worden van een particulier of van een privévennootschap. ‘Eigendoms-woningen’ zijn woningen waarvan de respondent eigenaar, mede-eigenaar of vruchtgebruiker is.

Om de kwaliteit van de woningen te meten, maken wij het onderscheid op basis van de aanwezigheid van de comfortpunten: cv, wc of badkamer. Ontbreekt één van deze, dan wijzen we de woongelegenheid aan de secundaire private deelmarkt toe. Wanneer ze allen aanwezig zijn, behoort de woongelegenheid tot de primaire deelmarkt.

De combinatie van de eigendomstitel met de comfortvariabelen, levert zes woningdeelmarkten of -segmenten. Tabel 1 geeft de aandelen per regio weer. Daaruit blijkt dat in Vlaanderen en Wallonië een meerderheid van respectievelijk 73,3% en 67,6% in een eigen woning woont. Dit is niet het geval in het Brussels HG waar een meerderheid van 57,1% zijn woning huurt. Bekijken we meer specifiek het aandeel sociale huurwoningen, dan stellen we vast dat dit het hoogst is in het Brussels HG (10,4%). Wallonië (7,7%) volgt en Vlaanderen heeft met 6,2% het laagste aandeel. Dit heeft tot gevolg dat in Vlaanderen 20,5%, in Wallonië 24,7% en in het Brussels HG 46,7% zijn woning huurt van een private eigenaar of private onderneming.

Tabel 1 – Woningmarktsegmenten, Vlaanderen, Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001.

	<i>Vlaanderen</i>		<i>Wallonië</i>		<i>Brussels HG</i>	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
<b>Eigendoms-woningen</b>						
primair	1.153.150	54,0	593.000	46,7	132.980	36,1
secundair	412.676	19,3 (73,3)	264.890	20,9 (67,6)	24.762	6,7 (42,8)
<b>Private huurwoningen</b>						
primair	278.087	13,0	152.748	12,0	113.611	30,9
secundair	160.811	7,5 (20,5)	161.328	12,7 (24,7)	58.235	15,8 (46,7)
<b>Sociale huurwoningen</b>						
primair	95.916	4,5	53.597	4,2	29.021	7,9
secundair	36.168	1,7 (6,2)	44.776	3,5 (7,7)	9.279	2,5 (10,4)
<i>Totaal</i>	<i>2.136.808</i>	<i>100,0</i>	<i>1.270.339</i>	<i>100,0</i>	<i>367.888</i>	<i>100,0</i>
Totaal primair		71,3		62,9		74,9
Totaal secundair		28,7		37,1		25,1
Totaal eigendom		73,3		67,6		42,8
Totaal huur		26,7		32,4		57,1

Bron: SEE 2001, eigen berekeningen.

Bekijken we de spreiding van de woningen naar comfort dan stellen we vast dat het Brussels HG het grootste aandeel woningen in de primaire deelmarkten heeft (74,9%). Vlaanderen volgt met 71,3% van dichtbij. Wallonië hinkt met 62,9% wat achterop. Al moeten we benadrukken dat een grote meerderheid van de woningen tot de primaire deelmarkten behoort, toch beslaan de secundaire deelmarkten samen tussen de 25,1% (Brussels HG) en 37,1% (Wallonië) van de woningmarkt.

Combineren we de variabelen dan zien we dat zowel in Vlaanderen (54%) als in Wallonië (46,7%) het grootste aandeel van de woningen tot de primaire eigendomsmarkt behoort. Ze worden gevolgd door de secundaire eigendomsmarkt met respectievelijke aandelen van 19,3% in Vlaanderen en 20,9% in Wallonië. Hoewel haar aandeel beduidend lager is, is ook in het Brussels HG de primaire eigendomsmarkt (36,1%) de grootste. Ze wordt er echter gevolgd door de primaire particuliere huurmarkt (30,9%). De aandelen van de sociale huurmarkten volgen op lengtes. Daarbij is het opmerkelijk dat soms een significant aandeel van de sociale huurwoningen tot het secundaire segment behoort: in Wallonië betreft dit 45% van de sociale huurwoningen. In alle regio's samen gaat dit om ongeveer 90.000 woningen.

#### 2.4.2 *Indicatoren*<sup>3</sup>

Om een antwoord op onze onderzoeksvraag te bekomen, is het inkomen van de huishoudens de voor de hand liggende indicator. Helaas wordt dit door de SEE 2001 niet gevraagd. Als gevolg daarvan moeten we op zoek naar alternatieven. Om na te gaan of er sprake is van een sociaaleconomische variabele maken we gebruik van de variabelen 'opleiding', en 'aantal en aard van de inkomens'. De relevantie van laatstgenoemde ligt, gezien hun correlatie met de hoogte van het inkomen, voor de hand. Dat ook opleiding wordt bekeken, volgt uit eerdere vaststellingen die het opleidingsniveau met een differentiële participatie op de woningmarkt linken (Meulemans, Geurts & De Decker, 1996; De Decker & Geurts, 2000; Pannecoucke e.a., 2001). Uiteraard werkt de opleiding ook door via haar correlatie met tewerkstelling en dus inkomen.

Inzake 'opleiding' hebben we drie categorieën weerhouden. Een opleiding is 'laag' wanneer het gezinshoofd hoogstens lager secundair onderwijs heeft gevolgd. Iemand is middelmatig geschoold ('midden' in de tabel) wanneer hij of zij een diploma van hoger secundair onderwijs heeft. Hooggeschoold zijn zij die hoger onderwijs hebben genoten. In deze analyses wordt de restcategorie niet opgenomen.

Inzake 'inkomen' vertrekken we van negen categorieën die geconstrueerd zijn door middel van een combinatie van het aantal inkomens per huishouden en de aard ervan. Inzake 'aard' wordt een onderscheid gemaakt tussen vervangingsinkomens, deeltijdse en voltijdse inkomens. Dit laatste betreft naast lonen en wedden, ook zelfstandige inkomens. Vervangingsinkomens refereren aan in-

komens die niet uit een beroepsactiviteit voortvloeien. Het betreft pensioenen, bruggpensioenen of een gelijkgestelde activiteit, werkloosheidsuitkeringen en leeflonen.

Uit de literatuur blijkt dat – via de doorwerking in het inkomen – ook huishoudenkenmerken met marginalisering en residualisering geassocieerd worden. Daarom bekijken we de variabelen: leeftijd, huishoudenstructuur en burgerlijke staat. De variabele ‘leeftijd’ is relevant omdat ze via de levenscyclus nauw verbonden is met de wooncyclus (De Decker, Teerlinck & Vandendriessche, 1995). Inzonderheid het begin en het einde van de wooncarrière vallen met lage(re) inkomens samen. Zonder dat dit kan worden verabsoluteerd, wordt er doorgaans gestart op de particuliere huurmarkt. Het huishouden heeft of één inkomen of een eerder laag inkomen wegens nieuw op de arbeidsmarkt. Het einde van de onafhankelijke wooncarrière gaat dan weer samen met pensionering en dit met een terugval van het inkomen.

De indicator ‘huishoudenstructuur’ is relevant omwille van haar relatie met het inkomen. Twee factoren spelen daarbij. Een eerste betreft het aantal inkomens per huishoudens, daar het nogal evident is dat naarmate het aantal inkomens groter is de mogelijkheden op de woningmarkt groter zijn. Uit de literatuur is reeds lang bekend dat eeninkomenhuishoudens het moeilijker hebben (Meulemans, 1988; Pannecoucke e.a., 2001). De tweede factor betreft de aanwezigheid van kinderen. Wanneer er kinderen zijn, heeft een gezin behoefte aan een grotere woning; hoewel ook dit gegeven gezien de sterke geografische verschillen inzake woonkosten (Vanneste e.a., 2007) niet absoluut is, is een grotere doorgaans duurder dan een kleinere.

De indicator ‘burgerlijke staat’ is relevant omdat ze een uitsortering via het inkomen compliceert. Hoewel inkomen een zeer bepalende factor in de woonkeuze is, is ze echter niet de enige. Woonkeuzes zijn ook verbonden met de fase in de levenscyclus waarin een persoon of huishouden zich bevindt. Voor ons is het essentieel te benadrukken dat vooral de particuliere huursector twee specifieke functies heeft. De eerste betreft de starterfunctie. Mensen starten doorgaans hun wooncarrière in een particuliere huurwoning of flat. De tweede is haar toegankelijkheid voor mensen die snel een woning moeten hebben. Daar waar de toegang tot de eigendomssector met het negotiëren van een lening gepaard gaat en deze tot de sociale huursector door overheidsreglementeringen wordt gestuurd, is dit niet/zelden het geval in de particuliere huursector. Personen die met een relatiebreuk geconfronteerd worden of zij die snel in functie van een job een woonplaats moeten zoeken, vinden daardoor eerst plaats in de private huursector (De Decker, 1994b). Met betrekking tot de indicatoren is het gevolg hiervan dat een hoog aandeel van kleine huishoudens in de particuliere huursector niet onmiddellijk met een zwak profiel geassocieerd mag worden.

Een laatste variabele betreft ‘nationaliteit’. Daarmee veronderstellen we dat bepaalde nationaliteiten met achterstelling verbonden zijn. Hoewel deze keuze gecontesteerd is (zie bijvoorbeeld Jacobs & Swyngedouw, 2000), blijkt uit on-



derzoek van Van Robaeyns en Perrin (2006) dat het armoederisico voor personen van Marokkaanse of Turkse herkomst zeer groot is. Opvallend is bovendien dat ook alle andere categorieën niet-Belgen een verhoogd risico lopen om in armoede te leven. Hieruit volgt dat ‘nationaliteit’ nog steeds een indicator van achterstelling is en dat een hoog aandeel van bepaalde categorieën niet-Belgen inderdaad een indicator is van een aan gang zijnde marginaliseringproces. Voor de analyse hebben we een onderscheid gemaakt tussen de volgende categorieën: Belgen, personen afkomstig van een land van de EU (Duitsland, Frankrijk, UK, Luxemburg, Duitsland, Nederland, Italië, Spanje, Portugal, Griekenland), personen afkomstig van andere EU-landen, personen afkomstig uit Turkije en Marokko, en ‘andere’. We moeten benadrukken dat het aandeel van de categorieën niet-Belgen onderschat is, omdat ze de Belgische nationaliteit hebben verworven.<sup>4</sup>

### 2.4.3 *Analyse*

#### *Leeftijd*

Tabel 2 bekijkt de spreiding naar leeftijdscategorieën. Een eerste vaststelling sluit aan bij de functies van de verschillende segmenten op de woningmarkt zoals hiervoor beschreven. De private huurmarkt is duidelijk een startermarkt: het aandeel van jonge(re) huurders (20-39 jaar) is er hoger dan in de sociale huursector en beduidend hoger dan in de eigendomssector. Dit neemt echter niet weg dat toch 15 à 20% van de private huurders nu ouder zijn dan 65 jaar. Zij zijn gedoemd om huurder te blijven. Het ziet er trouwens niet naar uit dat in de nabije toekomst het aandeel oudere huurders zal dalen: het aandeel van de aankomende leeftijdscategorie – die omwille van hun leeftijd geen hypothecaire lening meer kunnen krijgen – is immers even groot.

15 à 20% van de private huurders is ouder zijn dan 65 jaar en gedoemd om huurder te blijven.

Bekijken we de eigendomssector wat nauwkeuriger, dan zien we dat de oudere leeftijdscategorieën een groter aandeel hebben. Dit is om verschillende redenen vrij logisch. Meestal wordt immers gestart als huurder. Dit duurt een aantal jaar, waarna men eigenaar wordt. In deze overgangperiode – wat wordt geïllustreerd door het lage aandeel 20-29-jarigen – wordt het nodige kapitaal opgebouwd om de verwerving te financieren. Wel wordt vastgesteld dat het aandeel van de oudere eigenaars (+ 65 jaar) in zowel Vlaanderen als Wallonië – en in mindere mate in het Brussels HG – behoorlijk hoger is in het segment van de secundaire eigendomswohnungen. Dit wijst op twee fenomenen. Eén, dat de woningen met hun bewoners mee verouderen en dat verbeteringswerken achterwege blijven



(wat consistent is met de bevindingen van Cellen Huisvesting, 1996). Twee, dat bepaalde huishoudens inderdaad niet over de nodige fondsen beschikken om de woning op te knappen eens ze verworven is.

Tabel 2 – Woningmarktsegmenten naar leeftijdscategorieën, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001.

	Sociale huursector		Private huursector		Eigendomssector		Totaal
	Secundair	Primair	Secundair	Primair	Secundair	Primair	
<i>A. Vlaanderen</i>							
-19	0,1	0,1	0,5	0,3	0,0	0,0	0,1
20-29	5,5	6,2	21,3	20,1	3,9	3,9	7,2
30-39	13,0	15,5	24,2	25,1	14,7	20,0	19,3
40-49	16,9	21,2	18,2	18,5	20,2	22,9	21,0
50-64	24,9	25,0	17,9	18,0	23,9	29,0	25,5
65-plus	39,6	32,5	17,9	18,0	36,4	23,2	26,9
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>B. Wallonië</i>							
-19	0,2	0,2	0,6	0,6	0,0	0,0	0,2
20-29	7,8	9,6	20,6	22,5	3,9	4,0	8,2
30-39	16,3	18,7	22,8	25,1	13,5	18,7	18,5
40-49	18,9	22,3	18,9	19	19,1	23	21,9
50-64	24,1	24,3	18,9	13,4	25,5	28,3	25,1
65-plus	32,7	24,9	18,2	15,4	38	26	26,1
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>C. Brussels Hoofdstedelijk Gewest</i>							
-19	0,2	0,2	0,6	9,4	0,1	0,1	0,3
20-29	6,0	6,6	22,4	21,2	3,7	3,7	12,3
30-39	15,6	18,0	25,8	27,1	12,9	16,0	20,8
40-49	17,0	20,4	16,7	17,5	18,3	20,6	18,7
50-64	24,0	23,7	17,8	17,8	27,5	28,0	22,7
65-plus	37,2	37,1	16,7	16,0	37,5	31,6	25,2
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: SEE 2001, eigen berekeningen.

Bekijken we specifiek de sociale huurmarkt dan stellen we vast dat de 65-plusers er de grootste groep vormen. Het gegeven dat dit nog meer het geval is in het minder goede secundaire segment duidt op de ‘honkvastheid’ van deze oudere huurders. Ook dit zal niet wijzigen daar de leeftijdsgroep van de aankomende bejaarden in de drie gewesten het tweede hoogste aandeel neerzet. Het is tegelijkertijd opvallend dat de sociale huursector een eerder laag aandeel jonge huurders heeft, terwijl de sector met haar inkomensgerelateerde huren inzake prijs-kwaliteit en betaalbaarheid concurrentieel is met de private huursector (Pannecoucke e.a., 2001). Vermoedelijk speelt hier het beperkte aanbod en het bestaan van wachttijden in haar nadeel. Wanneer een huishouden een woning wordt toegewezen, is de onmiddellijke nood meestal opgelost. Feit is dat bij een verdeling in leeftijdsgroepen in categorieën van 10 jaar, de grootste groep wachtenden voor een sociale huurwoning in Vlaanderen tussen de 40 en 49 jaar

is (24,7% van alle wachtenden). Van alle wachtenden is bovendien 24,8% ouder dan 55 jaar (VMSW, 2006).

We moeten erop wijzen dat 'oud' zijn een zeer verschillende impact heeft naargelang van het woningmarktsegment waarop men zich bevindt. Een eigenaar heeft bij pensionering doorgaans geen naakte woonkosten meer omdat zijn lening is afbetaald. Dit geldt niet voor huurders. En binnen de huursector moet bovendien een onderscheid gemaakt worden tussen sociale en private huurders. Sociale huurders genieten van een inkomensgerelateerde huur en hebben een huurcontract van onbeperkte duur. Private huurders betalen een markthuurlen en hebben met contracten van maximum 9 jaar een veel beperktere woonzekerheid. Het is dan ook vooral op de private huursector dat zich voor bejaarden de meest schrijnende woontoestanden voordoen (zie reeds Maes e.a., 1999).

#### *Huishoudenstructuur*

In tabel 3 bekijken we de huishoudenstructuur. Het profiel van de huursectoren is duidelijk te differentiëren van dat van de eigendomssector. In alle deelsegmenten van de huursector is meer dan 40% alleenstaand. In Wallonië is meer dan 50% van de secundaire private huurmarkt alleenstaand; in het Brussels HG liggen de aandelen in beide huursectoren nog hoger: meer dan 60% op de secundaire en meer dan 50% op de primaire. De Brusselse situatie reflecteert haar grootstedelijk karakter. Uit onderzoek is genoegzaam bekend dat alleenstaanden in de (grote) steden oververtegenwoordigd zijn (zie bijvoorbeeld Kesteloot & Vandenbroecke, 1996; Vanneste e.a., 2007).

Tellen we bij de alleenstaanden ook nog de eenoudergezinnen dan wordt het onderscheid tussen de huur- en eigendomssector nog duidelijker. In het Brussels HG bestaat minstens twee derde van de huurders uit één volwassene. Voor de secundaire private huurmarkt geldt dit zelfs voor 70%. In Vlaanderen en Wallonië liggen de aandelen iets lager, maar ook daar zijn de aandelen – met uitzondering voor de primaire private huursector – hoger dan 50%.

Vrijwel zonder uitzondering is het aandeel alleenstaanden in de private huursector hoger dan in de sociale huursector, wat opnieuw haar functies als startermarkt illustreert en wat consistent is met wat zojuist inzake leeftijd is vastgesteld. Het aandeel eenoudergezinnen is dan weer substantieel hoger in de beide sociale sectoren, variërend tussen minimaal 14,3% (secundaire sociale huur in Vlaanderen) en 22,5% (primaire sociale huur in Wallonië). Dit reflecteert haar sociaal karakter en de verplichting om hen toe te laten wanneer ze aan de reglementaire voorwaarden voldoen.

Uit deze cijfers blijkt onmiskenbaar dat huurmarkt, het weze de sociale of de particuliere, het primaire of het secundaire deel, gedomineerd wordt door huishoudens met één volwassene. Dit reflecteert de (groot)stedelijkheid (Brussels HG), de starterfunctie (private huursector), de veroudering met verweduwing en de toename van het aantal echtscheidingen met doorgaans een stap op de wo-

ningmarkt voor minstens een van de partners. En het reflecteert vooral een concentratie van eeninkomenhuishoudens (zie verder). Illustratief is ook hier het profiel van de kandidaat-huurders van een sociale woning in Vlaanderen: in

Tabel 3 – Woningmarktsegmenten naar huishoudenstructuur, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001.

	Sociale huursector		Private huursector		Eigendomssector		Totaal
	Secun-dair	Pri-mair	Secun-dair	Pri-mair	Secun-dair	Pri-mair	
<b>A. Vlaanderen</b>							
Alleenstaande	44,5	42,6	48,3	43,6	26,9	16,4	26,2
Gehuwd zonder kinderen	19,7	16,6	14,1	15,5	28,4	28,7	25,4
Gehuwd met kind(eren)	16,4	18,1	13,5	16,1	31,8	43,4	33,4
Samenwonend zonder kinderen	2,1	2,3	8,6	9,4	2,7	2,9	4,0
Samenwonend met kinderen	2,1	2,2	4,1	4,2	2,0	2,3	2,6
1-oudergezin	14,3	17,4	10,0	9,9	6,7	5,6	7,3
Andere	0,9	0,9	1,5	1,4	1,4	0,8	1,4
<i>Totaal</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Alleenst met/zonder kinderen	58,8	60,0	58,3	53,5	33,6	22,0	33,5
Koppel zonder kinderen	21,8	18,9	22,7	24,9	31,1	31,6	29,4
Koppel met kinderen	18,5	20,3	17,6	20,3	33,8	45,7	36,0
<i>Alle koppels</i>	<i>40,3</i>	<i>39,2</i>	<i>40,3</i>	<i>45,2</i>	<i>64,9</i>	<i>79,3</i>	<i>65,4</i>
<b>B. Wallonië</b>							
Alleenstaande	40,0	38,7	50,7	46,1	30,9	19,6	30,2
Gehuwd zonder kinderen	15,0	12,3	10,1	11,0	24,5	24,9	20,8
Gehuwd met kind(eren)	17,2	18,4	11,4	14,3	27,5	40,0	29,3
Samenwonend zonder kinderen	2,4	2,8	6,2	7,6	2,8	2,8	3,7
Samenwonend met kinderen	3,7	4,0	4,9	5,0	3,2	3,9	3,9
1-oudergezin	20,2	22,5	15,1	14,5	9,4	7,9	10,8
Andere	1,4	1,3	1,7	1,4	1,7	1,4	1,3
<i>Totaal</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Alleenst met/zonder kinderen	60,2	61,2	65,8	55,5	40,3	27,5	41,0
Koppel zonder kinderen	17,4	15,1	16,3	18,6	27,3	27,7	24,5
Koppel met kinderen	20,9	22,1	16,3	19,3	30,7	43,9	33,2
<i>Alle koppels</i>	<i>38,3</i>	<i>37,2</i>	<i>32,6</i>	<i>38,9</i>	<i>58,0</i>	<i>71,6</i>	<i>57,7</i>
<b>C. Brussels Hoofdstedelijk Gewest</b>							
Alleenstaande	50,1	45,8	60,4	53,5	36,3	34,2	45,9
Gehuwd zonder kinderen	14,2	12,5	9,6	11,6	21,9	21,8	15,8
Gehuwd met kind(eren)	15,0	16,9	18,9	14,0	28,4	29,2	20,4
Samenwonend zonder kinderen	1,6	2,1	3,5	5,6	1,7	2,5	3,5
Samenwonend met kinderen	2,1	2,2	1,9	3,0	1,8	2,9	2,6
1-oudergezin	15,7	19,3	10,0	10,6	8,8	8,4	10,5
Andere	1,3	1,2	1,7	1,6	1,1	1,0	1,3
<i>Totaal</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Alleenst met/zonder kinderen	65,8	65,1	70,4	64,2	45,1	42,6	56,4
Koppel zonder kinderen	15,8	14,6	13,1	17,2	23,6	24,3	19,3
Koppel met kinderen	17,1	19,1	20,8	17,0	30,2	32,1	23,0
<i>Alle koppels</i>	<i>32,9</i>	<i>33,7</i>	<i>33,9</i>	<i>34,2</i>	<i>53,8</i>	<i>56,4</i>	<i>42,3</i>

Bron: SEE 2001, eigen berekeningen.

2005 woonde 43,4% alleen en was 22,3% alleenstaand met één of meer kinderen ten laste (VMSW, 2006).

De huurmarkt wordt gedomineerd door huishoudens met één volwassene.

Dit contrasteert sterk met het profiel van de eigendomssegmenten. Beide worden gedomineerd door koppels, met aandelen variërend tussen 53,8% (secundaire koop in Brussels HG) en 79% (primaire koop in Vlaanderen). De differentiaties *binnen* de koopsectoren reflecteren o.i. drie facetten. Een, om eigenaar te worden zijn doorgaans twee inkomens nodig. Twee, de grootstedelijkheid van Brussel met een dubbel effect, namelijk een kleiner aanbod aan koopwoningen (zie tabel 1), die daardoor ook duurder zijn (Vanneste e.a., 2007). Drie, de verweduwing, wat vooral een hoger aandeel van alleenstaanden in de secundaire eigendomssector verklaart en wat consistent is met wat hierboven inzake leeftijd is gesteld.

#### Burgerlijke staat

Tabel 4 – Woningmarktsegmenten naar burgerlijke staat, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001.

	Sociale huursector		Private huursector		Eigendomssector		Totaal
	Secundair	Primair	Secundair	Primair	Secundair	Primair	
<i>A. Vlaanderen</i>							
Alleenstaande	14,0	14,6	33,5	30,8	11,1	8,2	13,8
Gehuwd	42,1	41,2	35,2	38,9	62,0	73,8	62,0
Weduwe	23,9	19,7	10,4	10,4	19,3	11,0	13,4
Gescheiden	20,0	24,4	20,8	20,8	7,6	6,9	10,8
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>B. Wallonië</i>							
Alleenstaande	15,8	18,2	34,3	34,1	12,3	9,4	16,0
Gehuwd	40,5	39,9	32,4	35,5	55,3	67,7	55,2
Weduwe	22,2	17,5	11,9	10,0	22,1	13,5	15,6
Gescheiden	21,3	24,3	21,3	20,2	10,2	9,3	13,2
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>C. Brussels Hoofdstedelijk Gewest</i>							
Alleenstaande	20,5	21,0	38,7	40,1	16,0	18,7	28,3
Gehuwd	39,4	39,3	35,6	35,7	55,4	55,2	44,4
Weduwe	19,9	17,6	9,1	8,7	18,2	14,5	12,7
Gescheiden	20,2	22,0	16,5	15,5	10,3	11,5	14,5
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: SEE 2001; eigen berekeningen.

De opname van de indicator ‘burgerlijke staat’ sluit aan op de vraag of huishoudens die geconfronteerd worden met een relatiebreuk inderdaad sterker verte-

genwoordigd zijn op de particuliere huurmarkt. Het is immers bekend dat een echtscheiding tot een stap terug op de woningmarkt leidt (De Decker & Geurts, 2003); is de nood bovendien acuut, dan kan men eigenlijk alleen terecht op de private huurmarkt. Tabel 4 bekijkt dit en doet concluderen dat het aandeel uit de echt gescheidenen in alle huursectoren inderdaad behoorlijk hoger is dan in de eigendomssectoren (minstens dubbel zo hoog in Vlaanderen en Wallonië). Het is echter tevens zo dat het aandeel in de sociale huursector hoger is dan in de private. Voor het overige sluit het beeld aan bij wat eerder is gesteld: het aandeel alleenstaanden domineert de private huursector. In de sociale huursector zien we naast de gehuwden (de grootste groep met een maximum van 42% in het secundaire segment in Vlaanderen) hogere aandelen van weduwen en uit de echt gescheidenen. De eigendomssectoren worden met aandelen tussen de 55,3% (secundaire eigendomsmarkt in Wallonië) en 73,9% (primaire eigendomsmarkt in Vlaanderen) gedomineerd door gehuwde koppels.

### *Opleiding*

Tabel 5 gaat in op de opleiding van de bewoners. Wat nadrukkelijk opvalt, is het hoge aandeel laagopgeleiden in de sociale huursector. Hoewel er enige differentiatie is, is dit aandeel voor beide deelsegmenten en in de drie regio's, in vergelijking met de andere woningmarktsegmenten, zeer hoog. De hoge concentratie is met aandelen van 69,9% (Brussels HG), 74% (Wallonië) en 75,8% (Vlaanderen) zeer uitgesproken voor de secundaire sociale huursector. Ook hoog maar toch iets lager zijn de aandelen in de primaire sociale huursector (59,4% in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; 65,7% in Wallonië; 68,7% in Vlaanderen). Het is opvallend dat in Vlaanderen het aandeel laagopgeleiden het hoogst is. Dit valt vermoedelijk te verklaren door een hoger aandeel 65-plussers.

Voor de andere woningdeelmarkten, treffen we telkens een duidelijk onderscheid aan tussen het primaire en secundaire segment in die zin dat laatstgenoemde telkens een hoger aandeel laaggeschoolden huisvest. Voor de eigendomsmarkt reflecteert dit vermoedelijk twee mechanismen: het ouder worden van de laagopgeleide bewoners en noodkoop. Voor de secundaire private huurmarkt is dit gelieerd met de hierboven geschetste uitsluitingsmechanismen: er is geen plaats in de sociale huursector en de toegang tot eigenwoningbezit is wegens de hoge kostprijs evenmin mogelijk.

Daar waar we in de sociale huurwoningdeelmarkt, de secundaire private huursector en de secundaire eigendomssector een overconcentratie van laagopgeleiden en bijgevolg een ondervertegenwoordiging van huishoudens met een hogere opleiding hebben, stellen we dit niet vast voor de primaire private huursector en de primaire eigendomssector. In deze segmenten is het aandeel van de verschillende opleidingsniveaus, mits de nodige accenten, evenwichtiger. Het is tegelijkertijd onmiskenbaar zo dat in de drie regio's huishoudens met een laag

inkomen toegang tot goede eigendomswoningen hebben: respectievelijk 40% van de Vlaamse, 42% van de Waalse en 30% van de Brusselse eigenaars van primaire koopwoningen zijn laaggeschoold. Het is vooral in het Brussels HG dat de primaire segmenten van de particuliere huurmarkt en de koopmarkt een hoger aandeel hooggeschoolden hebben. Vermoedelijk moet dit gelinkt worden met de combinatie van arbeidsmarkt (die veel hoogopgeleide bedienden tewerkstelt) en de hoge huisvestingsprijzen.

Tabel 5 – Woningmarktsegmenten naar opleidingsniveau, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001.

	Sociale huursector		Private huursector		Eigendomssector		Totaal
	Secundair	Primair	Secundair	Primair	Secundair	Primair	
<i>A. Vlaanderen</i>							
Laag	75,8	68,7	48,0	35,8	61,9	40,4	46,5
Middelmatig	19,0	23,3	31,1	32,6	23,8	28,8	28,0
Hoog	5,2	8,0	20,9	31,6	14,3	30,8	25,4
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>B. Wallonië</i>							
Laag	74,0	65,7	56,2	40,2	63,3	41,6	49,5
Middelmatig	20,1	24,1	27,9	29,5	22,3	26,0	25,5
Hoog	5,9	10,2	15,9	30,2	14,4	32,5	24,9
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>A. Brussels Hoofdstedelijk Gewest</i>							
Laag	69,9	59,4	45,9	31,0	53,0	30,0	37,4
Middelmatig	18,7	21,2	24,7	23,5	21,7	21,7	22,6
Hoog	11,7	19,4	29,4	45,6	25,3	48,3	39,9
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: SEE 2001, eigen berekeningen.

### *Inkomens*

Tabel 6 gaat in op het type en het aantal inkomens per huishouden. De indicator is tot op een zekere hoogte een synthese van voorgaande (een alleenstaande heeft uiteraard slechts één inkomen bijvoorbeeld) in combinatie met wat nodig is om toegang tot de woningmarktsegmenten te hebben (bijvoorbeeld twee inkomens voor een nieuwe eigendomswoning). De tabel bevat naast enkelvoudige indicatoren ook enkele synthetische indicatoren. Dit betreft het aandeel eeninkomenshuishoudens, het aandeel huishoudens met twee inkomens die niet meer dan een vervangings- of deeltijdinkomen zijn en de ‘andere’, dit is het aandeel huishoudens met twee of meer inkomens, waar er minstens twee van uit arbeid komen.

Gegeven de gebruikte indicator sluit de vastgestelde differentiatie aan bij deze van de huishoudenstructuur. Het voornaamste onderscheid situeert zich tussen de huurmarkten en de eigendomsmarkt. Een grote meerderheid van de

huishoudens op de huurmarktsegmenten heeft slechts één inkomen en situeert zich bijna per definitie in de lagere inkomensechelons. Het laagst vastgestelde aandeel is 56% voor de Vlaamse primaire private huursector; het hoogste aandeel is 77% voor de Brusselse secundaire private huurmarkt. Het aandeel eeninkomenshuishoudens is hoger dan 60% voor alle Brusselse en Waalse huurmarktsegmenten.

Beschouwen we ook de combinaties van vervangingsinkomens en deeltijdse inkomens als lage inkomens dan ligt de spreiding tussen 63% (Vlaanderen primaire private huurmarkt) en 85% (Brussels HG secundaire sociale huurmarkt). Een meerderheid van de huurdeelmarkten huisvesten voor meer dan 75% huishoudens met een laag inkomen (brede definitie).

We mogen de sociale huursector en de private huursector echter niet over eenzelfde kam scheren. Een meer gedetailleerde kijk leert immers dat de aard van het enige inkomen behoorlijk verschilt. In de private huurmarkt en dan vooral in het primaire deel ervan, primeert immers een inkomen uit arbeid (categorie '1 voltijds'), terwijl in beide sociale deelmarkten in alle regio's het enige vervangingsinkomen veruit dominant is. Dit reflecteert wonderwel de functies van beide deelmarkten: de start- en dus opstapfunctie van de private huurmarkt en de sociale opvangfunctie van de sociale huursector.

Het inkomensprofiel van de sociale huursector is zeer zwak.

Het is zonder meer zo dat het inkomensprofiel van de sociale huursector als zeer zwak beschouwd moet worden. Als we alleen de aandelen van huishoudens zonder minstens één voltijds inkomen uit arbeid bekijken, is het aandeel minstens 61% (Waalse primaire sociale huursector). Dit stijgt zoals uit tabel 7 blijkt tot 71% (Brusselse secundaire sociale huursector). Het aandeel zeer zwakke huurders is bovendien hoger in de secundaire sociale deelmarkten dan in de primaire, wat vermoedelijk verklaard kan worden door hun hogere leeftijd.

De eigendomssector vertoont een ander beeld. Het aandeel huishoudens met twee of meer inkomens is er beduidend hoger. Toch moet er ook een onderscheid gemaakt tussen het primaire en secundaire deel. In het secundaire deel is het aandeel eeninkomenshuishoudens en het aandeel vervangingsinkomens hoger. Dit kan o.i. deels verklaard worden door noodkoop, maar belangrijker is de doorwerking van de leeftijd van de eigenaars. Ze zijn namelijk ouder (zie hoger), wat impliceert dat hun vervangingsinkomen een pensioen is. Bovendien zullen ze vaker verweduwd zijn, wat het relatief hoge aandeel eeninkomens verklaart. Daar ze als eigenaar in principe geen woonkosten meer hebben, is dit voor de eigendomssector – in tegenstelling tot de huursectoren waar lage inkomens met woonlasten worden gecombineerd – nauwelijks problematisch.

Tabel 6 – Woningmarktsegmenten naar type en aantal inkomens, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001.

	Sociale huursector		Private huursector		Eigendomssector		Totaal
	Secun- dair	Pri- mair	Secun- dair	Pri- mair	Secun- dair	Pri- mair	
<i>A. Vlaanderen</i>							
1 vervanging	44,4	44,2	25,6	22,4	24,4	14,8	20,2
2 vervanging	15,0	11,8	7,0	6,9	16,6	14,2	13,3
1 deeltijds	4,2	5,6	8,2	4,4	1,4	1,3	2,2
1 deeltijds + 1 vervanging	1,3	1,4	1,1	0,0	1,2	1,2	1,1
1 voltijds	13,0	14,8	29,3	29,6	10,7	20,2	14,1
1 voltijds + 1 vervanging	7,5	7,7	6,9	7,5	9,8	10,5	9,5
1 voltijds + 1 deeltijds	3,3	4,3	5,6	6,5	9,7	13,5	10,5
2 voltijds	4,4	5,8	15,6	19,5	14,8	20,8	18,0
Plus 2 inkomens	6,5	6,8	4,4	4,4	11,8	13,7	11,0
<i>Totaal</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
1 inkomen	61,6	64,6	63,1	56,4	36,5	36,3	36,5
2 vervanging en/of deeltijds	16,3	13,2	8,1	6,9	17,8	15,4	14,4
Andere	21,7	24,6	32,5	44,8	46,1	58,5	49,1
<i>B. Wallonië</i>							
1 vervanging	50,3	45,0	39,8	28,0	30,6	17,8	26,4
2 vervanging	13,2	8,0	7,5	5,9	15,2	13,2	18,2
1 deeltijds	5,3	6,2	5,7	5,9	2,1	1,8	2,9
1 deeltijds + 1 vervanging	1,9	1,9	1,5	1,2	1,6	1,5	1,5
1 voltijds	11,9	15,0	23,7	27,9	12,5	11,6	15,0
1 voltijds + 1 vervanging	7,1	7,6	6,5	7,5	10,8	11,9	10,9
1 voltijds + 1 deeltijds	3,6	4,3	4,6	6,5	7,2	12,1	8,9
2 voltijds	2,8	4,6	7,4	13,2	10,4	18,5	13,8
Plus 2 inkomens	4,8	4,9	3,5	3,9	9,9	11,8	9,1
<i>Totaal</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
1 inkomen	67,5	66,2	69,2	61,8	45,2	31,2	44,3
2 vervanging en/of deeltijds	15,1	9,9	9,0	7,1	16,8	14,7	19,7
Andere	18,3	21,4	22,0	31,1	38,3	54,3	36,0
<i>C. Brussels Hoofdstedelijk Gewest</i>							
1 vervanging	51,9	46,0	37,0	24,7	30,6	24,0	29,3
2 vervanging	13,1	10,8	5,6	5,4	15,3	13,1	9,7
1 deeltijds	4,4	4,7	6,9	5,2	2,5	2,5	4,2
1 deeltijds + 1 vervanging	1,5	1,7	1,2	0,1	1,5	1,2	1,2
1 voltijds	15,1	18,4	33,0	37,6	16,7	19,1	26,6
1 voltijds + 1 vervanging	5,6	6,0	5,1	7,0	9,1	9,2	7,4
1 voltijds + 1 deeltijds	2,0	3,0	2,8	4,2	4,4	6,9	4,8
2 voltijds	3,0	5,4	5,8	12,0	9,4	15,0	11,2
Plus 2 inkomens	3,7	3,6	2,6	2,8	10,6	8,1	5,4
<i>Totaal</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
1 inkomen	71,4	69,1	76,9	67,5	49,8	45,6	60,1
2 vervanging en/of deeltijds	14,6	12,5	6,8	5,5	16,8	14,3	10,9
Andere	11,3	18,0	16,3	26,0	33,5	48,4	29,0

Bron: SEE 2001, eigen berekeningen.



Tabel 7 – Aandeel huishoudens zonder minstens 1 voltijds inkomen uit arbeid in de sociale huursector, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2001.

<i>Woningmarktsegment</i>	<i>% huishoudens zonder minstens 1 voltijds inkomen uit arbeid</i>
<b>Vlaanderen</b>	
Secundaire sociale huursector	64,9
Primaire sociale huursector	63,0
<b>Wallonië</b>	
Secundaire sociale huursector	70,7
Primaire sociale huursector	61,0
<b>Brussels HG</b>	
Secundaire sociale huursector	70,9
Primaire sociale huursector	63,2

*Bron:* SEE 2001, eigen berekeningen.

### *Nationaliteit*

Tabel 8 bekijkt de aandelen van de nationaliteit. We herhalen dat door naturalisatie het aandeel autochtonen overschat is en het aantal niet-Belgen onderschat. De gegevens die voorliggen, tonen, vertrekkend van een eerder laag aandeel niet-Belgen in Vlaanderen (maximaal 8,6% in de primaire particuliere huursector) naar een hoog aandeel in het Brussels HG (maximaal 31,5% in de secundaire particuliere huursector), toch behoorlijk wat differentiatie. Wallonië neemt een tussenpositie in (maximaal 11,9% in de private huursector).

Voor Vlaanderen zien we naast de Belgen, slechts één andere noemenswaardige categorie, namelijk deze van huishoudens komend uit de landen van de EU. Ze hebben een redelijk aandeel in alle huursegmenten en in de primaire particuliere eigendomsmarkt. Laatstgenoemden betreffen vermoedelijk Nederlanders die net over de grens zijn komen wonen (Vanneste e.a., 2007). Beide sociale huurmarkten hebben een hoger aandeel huishoudens afkomstig van Marokko. Op basis van voorliggende gegevens kan in elk geval niet geconcludeerd worden dat niet-Belgen ‘massaal’ in de sociale huursector zijn ingestroomd.

Wallonië heeft een hoger aandeel niet-Belgen, maar het patroon van de aandelen verschilt weinig van het Vlaamse. Ook daar is het grootste aandeel niet-Belgen afkomstig van EU-landen, vermoedelijk nog een gevolg van de eerste naoorlogse migratiegolf. De grootste aandelen EU-ers worden aangetroffen in de beide sociale huursegmenten.

Zoals gesteld, is het aandeel niet-Belgen in het Brussels HG het hoogst. Dit geldt voor alle woningmarktsegmenten – alle hebben ze een groter aandeel niet-Belgen dan het Vlaamse en Waalse maximum – en inzonderheid voor de private huursegmenten. Maar ook hier is de grootste groep afkomstig van een EU-land. De gegevens laten niet toe om er exacte uitspraken over te doen, maar vermoedelijk gaat het om twee-inkomenscategorieën. Enerzijds hoge inkomensgroepen werkend voor de instellingen van de EU, andere internationale organen of één van de vele transnationale bedrijven die in Brussel zijn gevestigd. Deze vinden

we terug op de betere woningmarktsegmenten. Ze hebben niet onbelangrijke aandelen op de beide eigendomsmarkten en de primaire particuliere huurmarkten. Daarnaast betreft het vermoedelijk descendenten van 'oude' arbeidsmigranten. Zij maken een redelijk aandeel uit van de sociale huurders en vooral van de huurders op de secundaire private huurmarkt.

Ook het aandeel huishoudens met de Marokkaanse nationaliteit is significant. Met 8,5% vinden we hun grootste aandeel in de secundaire particuliere huursector. Ze hebben ook aanzienlijke aandelen in de beide sociale huursegmenten en in de secundaire eigendomsmarkt, wat op noodkoop wijst.

Wanneer we ons focussen op de sociale huurmarkt stellen we vast dat de hogere aandelen van niet-Belgen en meer nog van niet-EU-burgers vooral een Brussels verschijnsel is.

Tabel 8 – Woningmarktsegmenten naar nationaliteit, Vlaanderen, Wallonië, Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

	Sociale huursector		Private huursector		Eigendomssector		Totaal
	Secundair	Primair	Secundair	Primair	Secundair	Primair	
<i>A. Vlaanderen</i>							
Belg	92,8	92,5	93,3	91,4	97,8	96,4	95,6
EU	3,0	3,4	3,7	6,0	1,5	3,1	3,1
Andere EU	0,4	0,5	0,4	0,5	0,0	0,0	0,2
Turk	1,0	0,7	0,6	0,3	3,0	0,3	0,3
Marokkaan	1,9	1,5	1,0	0,4	0,3	0,2	0,4
Andere	1,1	1,4	1,1	1,4	0,0	0,0	0,4
<i>Totaal</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
<i>B. Wallonië</i>							
Belg	84,3	86,9	88,0	88,1	90,7	90,4	89,5
EU	12,8	9,7	9,4	9,1	8,6	9,1	9,2
Andere EU	0,3	0,4	0,4	0,3	0,1	0,1	0,2
Turk	0,7	0,6	0,4	0,3	0,2	0,1	0,2
Marokkaan	0,8	1,0	0,7	0,6	0,7	0,1	0,3
Andere	1,0	1,4	1,2	1,6	0,2	0,2	0,6
<i>Totaal</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
<i>C. Brussels Hoofdstedelijk Gewest</i>							
Belg	81,5	82,6	68,5	70,6	80,4	84,8	77,2
EU	7,9	8,3	14,6	18,9	10,5	11,8	13,9
Andere EU	0,5	0,5	1,4	1,4	0,4	0,3	0,9
Turk	0,6	0,3	1,7	0,7	3,0	0,7	1,0
Marokkaan	6,2	5,1	8,5	3,0	4,6	1,5	3,8
Andere	3,3	3,2	5,4	5,3	1,0	0,8	3,2
<i>Totaal</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Bron: SEE 2001, eigen berekeningen.

### 3. Conclusies

Aanleiding voor voorliggende oefening is het ter beschikking komen van de gegevens van de census 2001. Zo ontstond de mogelijkheid om na te gaan of het opwellende discours en de recente onderzoeksbevindingen die gewagen van processen van polarisering, residualisering en/of marginalisering op de woningmarkt, bevestigd worden. We hebben dit nagegaan door voor Vlaanderen, Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de profielen van zes woningdeelmarkten met elkaar te vergelijken op criteria die met marginalisering en residualisering geassocieerd worden. De uitkomst is uiteraard niet zwart-wit; er is niet één segment dat alleen maar bewoners heeft met één bepaald kenmerk. Met andere woorden, de polarisering is zeker niet voltrokken. Niettegenstaande dat vallen er toch zeer duidelijke verschillen waar te nemen, met – indien we klasseren van zwak naar beter – een duidelijke hiërarchie: de sociale huursector huisvest duidelijk huurders met het zwakste sociaal profiel; de eigendomssector deze met het sterkste sociale profiel; de private huursector presenteert een gespleten beeld.

Als we ervan uitgaan dat de sociale huursector die personen en huishoudens dient te huisvesten die om wat voor reden dan ook nergens anders terecht kunnen, dan lijkt ze – abstractie makend van de nodige aantallen (De Decker, Goossens & Pannecoucke, 2005a) – haar taak te vervullen. Alle met achterstelling geassocieerde indicatoren zijn er proportioneel oververtegenwoordigd. Dit houdt in dat de sociale huisvesting grote tot zeer grote groepen ouderen, weduwen, gescheiden, alleenstaanden en eenoudergezinnen huisvest, cumulerend in een zeer grote overrepresentatie van eeninkomensgezinnen en huishoudens die van een vervangingsinkomen leven.

Bewoners met genoemde kenmerken zijn ook in groten getale aanwezig op de private huurmarkt. Maar in tegenstelling tot de sociale huurmarkt domineren ze deze niet omdat de particuliere huursector ook meer kansrijke huishoudens huisvest en daardoor intern gepolariseerd is. Als in de sociale huursector één inkomen in meerderheid voor een vervangingsinkomen staat, dan is dit in de private huursector in meerderheid voor één inkomen uit werk. Het profiel van de particuliere huursector sluit aan bij de functies die ze op de woningmarkt heeft. Ze huisvest die huishoudens die nergens anders terecht kunnen en die eigenlijk in de sociale huursector zouden opgevangen moeten worden. Maar dit kan niet omdat het aanbod te klein is. Daarnaast huisvest de particuliere huursector personen en huishoudens die snel een woning nodig hebben en de starters op de woningmarkt, wat zich laat aflezen in het hoge aandeel jongeren en alleenstaanden. Daartegenover staat dat de sociale huursector steeds meer alleen huurders met een zwak profiel huisvest, wat erop wijst – en dit wordt ondersteund door de gegevens van huurders en kandidaat-huurders – dat enkel zij nog kandideren (zie reeds De Decker & Pannecoucke, 2002).

We wezen er reeds op: met een zwak sociaal profiel huren op de private of sociale huurmarkt, het scheelt een slok op een borrel. Huren in de sociale sector

betekent immers dat men geniet van een inkomensgerelateerde huur en van woonzekerheid. In de private sector is geen van deze kwaliteiten aanwezig. In de wetenschap dat er een grote groep ‘gepensioneerden’ in aantocht is – in alle huurmarktsegmenten is het aandeel van de leeftijdscategorie 50-64 jaar nu reeds significant – noopt dit tot beleidsbezinning. Laten we – zoals dit nu het geval is – de arme, oude, bejaarde, private huurders zonder enige vorm van bescherming blijvend over aan de grillen van de markt? Of wordt een huursubsidie en huurbescherming ingevoerd?

Daartegenover staat dat wat door de sociale huurder wordt geapprecieerd, namelijk de prijskwaliteitverhouding van zijn woning en zijn huurbescherming (Pannecoucke e.a., 2001; Stoop & Albertijn, 2002), problemen schept voor de sociale verhuurders. Bij hen komt de financiële leefbaarheid onder druk te staan.

Weinig verrassend, de eigendomssector vertoont een ander profiel. Zij wordt gedomineerd door koppels en tweeverdieners, ze herbergt bijzonder weinig uit de echt gescheidenen, alleenstaanden en jongeren. De dominantie van huishoudens met een sterk sociaal profiel neemt echter niet weg dat een behoorlijk aandeel huishoudens met een zwak profiel – inzonderheid laagopgeleiden – in de primaire eigendomssector woont. Dit komt vermoedelijk doordat de Belgische woningmarkt naar internationale maatstaven eerder goedkoop is (ERA, 2003-2004), maar evenzeer omdat de kosten gedrukt worden door zelfbouw (De Decker, 2005a, 2006c).

Men kan opwerpen dat deze bevindingen in de logica der dingen liggen. De eigendomssector heeft het sterkste sociale profiel omdat men over voldoende en stabiele middelen moet beschikken om via die markt eigenaar te worden. De sociale huursector huisvest de zwaksten omdat dat nu eenmaal haar taak is. En de private huursector zit daar met al haar heterogeniteit tussenin. Twee opmerkingen daarbij. Eén: twintig à dertig jaar terug was dit niet zo. Als we abstractie maken van een oververtegenwoordiging van jonge alleenstaanden op de private huurmarkt (de starters), dan hadden de verschillende woningmarktsegmenten een behoorlijk vergelijkbaar profiel (we verwezen daarvoor hoger naar Deschamps, 1984; Notredame, 1990; De Smet, 1991), waarmee we willen aanhalen dat er wel degelijk veranderingen bezig zijn. En er zijn indicaties dat deze in de jaren 1990 zijn versneld (naar Pannecoucke e.a., 2001).

Twee: sommigen willen terug naar de toestand van weleer. De genoemde veranderingen – met een overduidelijke verzwakking van het profiel van de sociale huurder – hebben inderdaad en kunnen niet anders dan een effect hebben op de financiële leefbaarheid van de sociale huursector. De sector wenst die ontwikkelingen het hoofd te bieden door terug te willen keren naar ‘de tijden van toen’, toen inderdaad de doorsnee van de bevolking in de sociale huursector woonde (zie daarvoor De Decker & Pannecoucke, 2004; De Decker, 2004a; 2005b); of wat consistent is met de logica der dingen, is dat niet voor iedereen.

NOTEN

1. De NMH (Nationale Maatschappij voor de Huisvesting) is de voorloper van de VHM (Vlaamse Huisvestingsmaatschappij). De VHM zelf is intussen opgevolgd door de VMSSW (Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen).
2. 'Reëel' refereert aan de effectieve bewoning van sociale huurwoningen door huishoudens met een hoger inkomen. Dit staat tegenover 'theoretisch'. Dit refereert aan de discrepantie tussen de reglementaire toegangsregels die hogere inkomens toelaten (theorie) en de kandidaten die lage tot zeer lage inkomens hebben (reëel). Zie hiervoor De Decker en Pannecoucke (2002).
3. De referentiepersoon is de persoon in een huishouden die inzake gezinsangelegenheden gewoonlijk de contacten met de overheid onderhoudt. Een alleenstaande bijvoorbeeld is uiteraard de referentiepersoon binnen zijn huishouden.
4. In Gent was in 2003 de verhouding 'niet-Belgen/etnische minderheden' gelijk aan '6,8%/12,8%' (Stad Gent, 2005).



## DEEL 2

### **Vijftien Jaar(boeken) armoedebestrijding**

In dit tweede deel blikken we samen met een aantal experts terug op ‘wat de voorbije 15 jaar is geweest’: op verschillende domeinen bekijken we de evolutie in de feiten, in de wetenschappelijke kennisontwikkeling en de geformuleerde beleidsantwoorden.

In het eerste hoofdstuk beschrijven Danielle Dierckx en Jan Vranken de evolutie in het denken over armoede en de ontwikkelingen inzake armoedebeleid van de jongste vijftien jaar.

Wim Herremans schetst in een tweede hoofdstuk de evolutie van de positie van kansengroepen op de arbeidsmarkt en bekijkt of de kloof met de sterkere groepen al dan niet kleiner werd. Hij formuleert hierbij ook een aantal uitdagingen voor het beleid.

Katia Levecque en Katrien De Boyser schetsen in een derde hoofdstuk de grote lijnen in het ‘ongelijkheid in gezondheid(szorg)’-verhaal in Vlaanderen en België. Ook zij gaan op zoek naar de antwoorden die verschillende beleidsniveaus hierop formuleerden.

Over de al dan niet gewijzigde relatie tussen onderwijs(beleid) en armoede lezen we meer in een vierde hoofdstuk van de hand van Paul Mahieu en Ella Desmedt; ook weer in het perspectief van de jongste vijftien jaar.

Pascal De Decker leidt ons in het vijfde hoofdstuk doorheen de aspecten, die de armoededimensie in de woonproblematiek en het -beleid blijven typeren. Het gaat om de sociale huisvesting, de kwaliteit op de private woningmarkt en de eigendomsverwerving.

We besluiten dit deel met een focus op het Brusselse beleid. Notredame be-  
licht de drie ordonnanties die het armoedebeleid in Brussel vanaf het begin van  
de jaren negentig vorm geven.



## HOOFDSTUK 1

### **Biografie van een puber: vijftien jaar armoede in onderzoek en beleid**

*Danielle Dierckx en Jan Vranken*

Niet dat er vóór de jaren negentig geen armoedebeleid bestond. Wel was er toen nog geen Jaarboek en daarom permitteren we ons om dit overzicht te beperken tot de voorbije vijftien jaar. Alleen, beleid is een reactie op (veranderende) maatschappelijke omstandigheden en introduceert zelf – indien het enigszins succesvol is – nieuwe stukken in die werkelijkheid. Daarom is het nodig om eerst wat over die werkelijkheid te vertellen. Dat zouden we kunnen doen aan de hand van volgende vragen: Zijn er meer of minder armen? Veranderde die armoede van aard? Wordt er anders tegenaan gekeken?

Eén gek kan meer vragen stellen dan tien wijzen kunnen beantwoorden; dat geldt zeker wanneer het over armoede gaat. Daartoe dragen de relatieve onzichtbaarheid en oncontroleerbaarheid, de complexiteit en multiaspectualiteit van dit maatschappelijk fenomeen bij. Maar ook de sociale wetenschappen gaan niet vrijuit bij het creëren van complexiteit; dat ligt overigens besloten in hun opdracht. Herlezen we maar de vorige veertien Jaarboeken over armoede en sociale uitsluiting en we stellen vast dat armoede vanuit vele perspectieven voor het voetlicht werd gebracht. Onze verzamelde werken vormen een pakket van voordien ongestelde vragen, van inventarisering van gegevens en van ontsluiting van aangeleverde inzichten. Uiteindelijk blijven we achter met misschien meer (alsnog) onbeantwoorde vragen, dan wel met antwoorden.

Toch brengen we in dit hoofdstuk geen samenvatting van *feiten* over die vijftien jaar; die zijn te talrijk om op vijftien pagina's samen te vatten en je kan ze vinden in de volgende hoofdstukken. Hier proberen we de evolutie in het denken over armoede en de ontwikkelingen inzake armoedebeleid van de jongste vijftien jaar weer te geven en waar mogelijk, aan elkaar te koppelen.

#### 1. Armoede grijpen en begrijpen

Armoedebeleid wordt geacht zich te baseren op kennis over en inzichten in de armoedeproblematiek. We staan daarom eerst stil bij de verscheidenheid aan in-

zichten, die ons die werkelijkheid gedurende de laatste vijftien jaar (beter) hebben doen grijpen en begrijpen.

### 1.1 Cijfers over armoede

De oudste invalshoek – vanaf de jaren zeventig – definieert armoede in termen van een gebrek aan inkomen. Tal van wetenschappers hebben zich over dit vraagstuk gebogen met als resultaat een gamma aan armoedematen, zoals de subjectieve methode ('Vindt u dat u moeilijk rondkomt?'), de wettelijke methode (op basis van de hoogte van de bijstandsuitkeringen) en de armoedematen als een bepaald percentage (veelal 50% of 60%) van het gemiddelde of mediaan inkomen. Die traditionele inkomensbenadering leverde een stevige eerste empirische basis op via de panelonderzoeken van het CSB met als bruikbare jaargangen 1988, 1992 en 1997.<sup>1,2</sup>

Begin van de jaren negentig wordt dan het PSBH opgestart, waardoor het mogelijk wordt om over een langere periode jaarlijks een armoedecijfer te berekenen. We doen dat aan de hand van zo'n inkomensmaat – de Europese maatstaf – en op basis van dat PSBH en, voor de jaren na het beëindigen van deze panelsurvey, van de eerste SILC-gegevens. Hoe evolueerde het aantal armen tijdens het leven van het Jaarboek?

*Tabel 1* – Percentage armoederisico/bestaansonzekerheid in België (1993-2004).

Jaar	Armoederisico (60% mediaan inkomen)
1993	12,10%
1995	13,62%
1997	11,76%
1999	13,00%
2001	13,00%
2003 (SILC)	15,00%
2004 (SILC)	14,80%

*Bron:* PSBH (1992-2001); SILC (2003; 2004).

We stellen lichte schommelingen vast, maar er is niet meteen sprake van een toename van het aantal armen. Het opvallende verschil tussen 2001 en 2003 kan immers het gevolg zijn van de verschillende manier van gegevensverzameling in de twee surveys.

Deze cijfers kwamen evenwel pas laat ter beschikking en daarom hebben we het in dit Jaarboek lang gedaan met het aantal armen volgens de belangrijkste wettelijke armoedegrens in België: de gewaarborgde minimumuitkeringen binnen de context van de sociale bijstand. We komen hier even op terug, wegens de zeer contradictorische aard van de aantallen die hieruit voortkwamen. We hebben het dan niet over beperkingen in de validiteit van deze indicator, zoals de non-take-up of de betere bekendheid van het stelsel. Een stijgend aantal ont-

vangers van het bestaansminimum of het leefloon kan namelijk evenzeer het resultaat zijn van een gestegen bedrag van deze uitkering (wat positief is) als van risicorijke maatschappelijke ontwikkelingen (wat negatief is). Het is dus ‘enigszins’ problematisch om hieruit conclusies te trekken over evoluties in de omvang van de armoede.

Tabel 2 – Evolutie in het totaal aantal bestaansminimumgerechtigden en leefloontrekken- den (1990-2005).

	1990*	1995*	2000*	2005**
Aantal ontvangers van het bestaansminimum-*/ leefloon**	49.479	69.740	76.236	74.341

Bron: Federaal Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, dienst Bestaansminimum; POD Maatschappelijke Integratie.

## 1.2 Ontwikkelingen in vragen en antwoorden

“We vonden het niet, omdat we er niet naar zochten” – ook academici geven soms blijk van ‘gezond verstand’. Daarom weten we vandaag meer en andere zaken over armoede dan voorheen. Tijdens de voorbije vijftien jaar kwamen niet alleen meer gegevens ter beschikking, waardoor we oude vragen konden beantwoorden; ook nieuwe vragen doken op. Hoe ziet deze evolutie eruit?

In de armoededefinitie werd het inkomen als dominant criterium verlaten.

Onze eerste belangrijke vaststelling heeft te maken met de traditionele definitie van armoede, dat is met het verlaten van het inkomen als dominant criterium. We stellen twee belangrijke ontwikkelingen vast in die periode, die iets van een paradigmashift suggereren (zie ook Vranken, 2004b). Ten eerste, worden terreinen aangepakt die voorheen buiten het gezichtsveld van de studie van ongelijkheid en armoede bleven in Vlaanderen (cultuur, ruimte). Ten tweede, deed een verscheidenheid van concepten opgang in de sociologische analyse, die de complexiteit van de maatschappelijke werkelijkheid beter weerspiegelen. Naast sociale ongelijkheid is er sprake van differentiatie (de ‘zachte’ pool) en van segregatie (de ‘harde’ pool). Zelf brachten we dit onder in een typologie van ‘verschillende soorten van verschillen’ (Vranken, Geldof & Van Menxel, 1997), waarin we ‘sociale uitsluiting’ inpassen in een ‘vierspan’ van generische concepten (differentiatie, fragmentatie, ongelijkheid en uitsluiting) en waarin we ook proberen om armoede van sociale uitsluiting te onderscheiden.

Beide perspectiefverbredingen – naar verscheidenheid van verschillen en naar domeinen – vormen de ruggengraat van de jaargangen van ‘Armoede en Sociale Uitsluiting’. Daarin wordt van in de eerste editie (Vranken & Geldof,

1992) armoede gedefinieerd als ‘een netwerk van sociale uitsluitingen’. Er wordt gekozen voor een ‘multiaspectuele’ definitie van armoede, waarbij het inkomen slechts één terrein wordt naast arbeid, wonen, onderwijs en vele andere. Dit soort definitie van armoede was bij het begin van de jaren negentig nog niet zo ingeburgerd als vandaag, maar is ondertussen wel marktleider geworden – alhoewel ook in deze aangelegenheid iets als een *backlash* kan worden vastgesteld: armoede wordt dikwijls (terug) herleid tot een inkomensprobleem.

Zo’n multiaspectuele definitie van armoede nodigt natuurlijk uit om ook bij de berekening van de omvang van de armoede en de identificatie van de risicofactoren, andere terreinen dan enkel het inkomen in rekening te brengen. Idealerweise worden ze met elkaar verbonden via ‘multidimensionele’ armoedematen (De Keulenaer, 2000; De Keulenaer & Dewilde, 2001; Dekkers, 2003). Hier is evenwel nog een lange weg te gaan, want niet alle relevante terreinen zijn in dezelfde mate verkend in het onderzoek. Over de positie van mensen die in armoede leven op de arbeidsmarkt, in het onderwijs of qua wonen is vrij veel geweten. Voor andere terreinen kwam er pas recent een doorbraak – zoals inzake sterfterisico en gezondheidstoestand. Nog andere gebieden blijven een woestijn; we denken aan alles wat met recht te maken heeft en ook inzake cultuurparticipatie zitten we vooral met impressies.

De multiaspectuele definitie van armoede leidde overigens tot een andere, belangrijke klemtoonverschuiving. Niet de ‘armen’ – als individu, huishouden of groep – zijn vanuit dit perspectief voorwerp van onderzoek, maar hun maatschappelijke leefomstandigheden en positie. Dat is sociologisch een relevantere invalshoek, onder meer omdat de relationele dimensie van de samenleving zo wordt geaccentueerd; tevens loopt de onderzoeker minder gevaar om in de valstrik van culpabilisering van de armen te trappen, via een van de individuele modellen. Vandaar ook dat we ertoe neigen om de gangbare term van ‘arme(n)’ te vervangen door ‘mensen die in armoede leven’, omdat we zo een duidelijk onderscheid aanbrenge(n) tussen aan de ene kant de maatschappelijke toestand en de daarmee verbonden sociale positie en aan de andere kant de sociale actoren (personen en groepen) die in die toestand verzeild geraken – soms wel, maar meestal niet met open ogen.

De meest opvallende ontwikkeling is wel de aandacht voor wat we ‘de structuren van het dagelijkse leven van de armen’ hebben genoemd. Begin jaren negentig wordt via kwalitatief onderzoek toenemende aandacht besteed aan de kennisverzameling over de leefwereld van de mensen die in armoede leven. Het eerste onderzoek in deze richting gebeurt door Vranken in samenwerking met De Cirkel vzw. Het beschrijft en analyseert het leven van drie zussen uit een gezin dat wordt getroffen door generatiearmoede (Vranken & Goossens, 1989). Een verruimde onderzoeksopzet – over de structuur van het dagelijkse leven van urbane armen – vinden we in ‘Naar het middelpunt der armoede?’ (Vranken & Steenssens, 1996). Ook het onderzoek naar de sociale netwerken van armen draagt bij tot een beter inzicht in hun leefwereld. Zo werd een vergelijking ge-

maakt tussen de sociale netwerken van jongeren uit arbeidersgezinnen en arme gezinnen (Thys & Vranken, 2001; Peeters & Vranken, 2000) en analyseerden we de succesfactoren voor het ontsnappen uit armoede (Thys, De Raedemaeker & Vranken, 2004). Ook in het onderzoek naar de leefwereld van de trekende beroepsbevolking (Steenssens, Vermeire & Vranken, 2000b) en over de deelname van autochtone volwassenen aan lees- en schrijfcursussen (Steenssens, Vermeire & Vranken, 2000a) zijn sociale uitsluiting en sociale netwerken nooit veraf. Vermelden we hier ook het onderzoek van Van Regenmortel, Van de Velde & Goethals (1991) naar de sociaal-culturele participatie van bestaansminimumtrekkers en het overzichtsartikel van Driessens (1994). In Leuven deed Kochuyt (1999) kwalitatief onderzoek over relatieve deprivatie bij arme gezinnen dat uitmondde in een doctoraat en Driessens (2003) focuste in Antwerpen op de hulpverleningsrelaties van de armen. Deze onderzoeken vormen een welgekomen aanvulling op de virtuele alleenheerschappij van een kwantitatieve reductie van de werkelijkheid, ook en vooral in het armoedeonderzoek. Het is jammer dat, na een tijd van relatieve bloei, de onderzoeksmiddelen voor deze veelbelovende aanpak lijken op te drogen.

Als er iets is wat we tot voor kort erg hebben gemist in het onderzoek over armoede en sociale uitsluiting, dan is het de aansluiting bij de klassieke sociologische leerstukken: sociale stratificatie en culturele analyse (inbegrepen de socialisatieprocessen). Niet dat de Vlaamse sociologen voor die leerstukken geen aandacht hadden (zie bijvoorbeeld het themanummer van het Tijdschrift voor Sociologie over 'Strijd om klassen', 1997: 18(1/2)), maar de 'onderkant' of de 'rafelrand' van de samenleving werd daarbij meestal uit het oog verloren.

Nochtans zijn de vragen die vanuit deze context kunnen worden gesteld, cruciaal voor een beter begrip van de armoede en van de positie van de armen in onze samenleving. Vormen de armen een eigensoortig onderdeel van de sociale stratificatie, kan je ze in termen van een sociale klasse of een sociale laag positioneren? Hoe zit het met de mobiliteit van de armen – en dan hebben we het niet alleen over het verhuizen van mensen van boven de armoedegrens naar beneden de armoedegrens en vice versa (Dewilde & Levecque, 2002), maar ook en vooral over de wegen die daarbij worden bewandeld en de factoren die het hele mobiliteitsproces in gang zetten, zoals wegens belangrijke levensgebeurtenissen of 'life events' (Dewilde, 2003). Verlopen de socialisatieprocessen bij de armen op een andere manier dan bij de niet-armen? Hoe zit het met politiekwetenschappelijke analyses in termen van machtsverwerving? Een voorbeeld daarvan is het onderzoek dat we publiceerden onder de titel '(G)een blad voor de mond', waarin we probeerden om de impact van armoedeverenigingen op het armoedebeleid in te schatten (Van Robaey, Dierckx & Vranken, 2005).

Natuurlijk is het onbegonnen werk om in het bestek van een (vrij kort) hoofdstuk recht te doen wedervaren aan zelfs maar de belangrijkste momenten en ontwikkelingen in het sociologisch armoedeonderzoek; hoe meer we schrijven, hoe duidelijker de lacunes opdoemen. Wat bijvoorbeeld met de belangrijke

onderzoekslijn over sociale uitsluiting en armoede in een urbane context (Kesteloot e.a., 1996; Meert & Kesteloot, 1998; De Decker, 2001)?

## 2. Armoedebeleid doorheen de tijd

We kunnen ons buigen over de relatie tussen armoedeonderzoek (inbegrepen de publicatie van rapporten en van Jaarboeken) en het armoedebeleid, maar dat lijkt veeleer onderwerp voor een aparte studie, zoals een doctoraat. We zouden ons daarbij kunnen afvragen of ontwikkelingen in het armoedeonderzoek ook voor het beleid interessant zijn. We schrijven wel ‘interessant’, daarom niet ‘hanteerbaar’. Sociale wetenschappers hebben immers de aangeleerde neiging om vooral door de complexiteit van een sociaal fenomeen gefascineerd te raken en dat trachten te begrijpen en uit te leggen; het beleid vraagt eenvoudige oplossingen. Evenwel hebben we, ook in deze vijftien Jaarboeken, moeten vaststellen dat wat goed is voor ‘de mensen’, dat niet noodzakelijk is voor de armen.

Wat speelde zich gedurende vijftien jaar af op het vlak van het armoedebeleid? We buigen ons hier over het armoedebeleid en we plaatsen dat in de bestuurlijke en politieke context van de tijd.

### 2.1 De context van het armoedebeleid

Onder welk gesternte moesten de regeringen gedurende die vijftien jaar opereren? We noemen enkele markante en voor het armoedebeleid relevante gebeurtenissen.

Bij het begin van de jaren negentig doet zich een politieke aardverschuiving voor. De federale verkiezingen van 1991 resulteren in een groot succes voor extreemrechts (‘zwarte zondag’). De analyses van deze gebeurtenissen wijzen in de richting van een kiezerspubliek dat in de achtergestelde buurten van de grote steden leeft en zich verwaarloosd voelt door een middenklassengericht beleid. In diezelfde periode torst de federale overheid een sterk toegenomen overheidsschuld en wordt Dehaene I (1992) geconfronteerd met een groot begrotingstekort. Ook het aantal werklozen baart zorgen; hun aantal stijgt van 350.000 in 1990 naar 500.000 in 1995. Een tijdperk van economische activering en streng toezicht op de werkloze bevolking breekt aan. De relatief hoge graad van werkloosheid en het prominent aanwezige extreemrechtse klimaat typeren de context waarin het armoedebeleid wordt ontwikkeld tijdens het merendeel van de jaren negentig.

De context voor het armoedebeleid van de jaren '90 waren toenemende werkloosheid en de opkomst van extreemrechts.

Tegen het einde van de jaren negentig is er weinig veranderd aan de situatie. Werkloosheid is nog steeds een pijnpunt. Extreemrechts blijft aanwezig, maar de oorspronkelijke analyse, dat hun opeenvolgende successen het gevolg zijn van de ontevredenheid van de kiezer in de negentiende-eeuwse gordels, verliest kracht. Steeds meer wordt het ongenoegen geïnterpreteerd als een klassenoverstijgend fenomeen, dat wordt vertaald in termen van veiligheid, globalisering, onzekerheid en/of etnische minderheden.

## 2.2 Visie op armoede en patronen van ‘governance’

Wijzen we er toch even op dat wat we in de jaren negentig aan overheidsbelangstelling voor armoede noteren, niet uit de lucht komt vallen. Voordien al, halfweg de jaren tachtig, neemt – na een periode van economisch crisismanagement – de beleidsaandacht voor de ‘kwetsbaarsten’ toe. De federale overheid uit de bekommernis dat de besparingen niet ten koste van deze groep mogen gaan, dat ze de armoede in ons land niet mogen doen toenemen. Een direct armoedebeleid vult een indirect besparingsbeleid aan. De Vlaamse beleidsaandacht vertaalcht zich in (1) een inhoudelijke verbreding van de definitie van de armoede-problematiek en haar doelgroep(en), (2) een evolutie naar een meer integrale en lokale beleidsaanpak en (3) een interactievere bestuursstijl.

### 2.2.1 Een verbreding van de definitie

Op het federale niveau heeft tegen het einde van de jaren tachtig de multiaspectuele visie op het armoedeprobleem een plaats verworven in officiële beleidsdocumenten. Zij vervangt de voorheen eenzijdige nadruk op het inkomensaspect. In het federale regeerakkoord van 1988 luidt het: *“Ondanks het bestaan van de sociale zekerheid, is er toch nog armoede. Vastgesteld moet worden dat de armoede van vandaag niet uitsluitend een financiële oorzaak kent, maar eveneens het gevolg is van de combinatie van meerdere oorzaken, zijnde onder meer onvoldoende scholing, gebroken gezinsrelatie, geen of onregelmatige tewerkstelling, administratieve onaangepastheid, ... De bestrijding van de armoede is dan ook niet alleen een pecuniaire kwestie, maar vergt een meerzijdige aanpak, zowel op het vlak van tewerkstelling en vorming, als op het vlak van hulp en begeleiding”* (Federale regering, 1988).

In Vlaanderen sedimenteert deze brede definitie tijdens de jaren tachtig in het begrip ‘kansarmoede’, om vanaf de jaren negentig aangevuld te worden door sociale uitsluiting. Tegelijk wordt een structurele beleidsaanpak geïntroduceerd. Of, zoals het regeerakkoord van 1989 vermeldt: *“Een (Vlaams) beleid ter bestrijding van armoede moet verder op twee sporen werkzaam zijn: de individuele situatie verbeteren en de samenleving toegankelijker maken voor de armste bevolkingslagen”* (Vlaamse Executieve, 1989). Armoede wordt beschreven



als een proces van maatschappelijke achterstelling, waardoor personen en groepen, naarmate zij zich in een lagere maatschappelijke positie bevinden: (1) minder mogelijkheden hebben om die positie te verbeteren, (2) geconfronteerd worden met een verwevenheid van problemen die elkaar bevestigen en versterken en (3) minder macht bezitten en afhankelijker zijn (Lescrauwaet, Lampaert & Baert, 1988).

Een gecoördineerd en samenhangend armoedebeleid is noodzakelijk, wat wordt afgeleid uit de vaststelling dat het welzijnsbeleid en de gezondheidszorg worden geconfronteerd met de gevolgen van armoede, maar dat de oorzaken buiten het bereik en de invloedssfeer van deze sectoren liggen. Er is nood aan bruggen tussen verschillende beleidsdomeinen. Een jaar later wordt op het Vlaamse Welzijnscongres (1990) gepleit voor een inclusief welzijnsbeleid: *“de zorg voor welzijn mag niet opgesloten worden in een apart beleidsdomein, maar moet opengetrokken worden naar alle aspecten (en beleidsdomeinen) die de participatie van iedereen aan de samenleving kunnen bevorderen”* (Baert & Vael, 1990; Luyten & Lammertyn, 1990). Het is een oud idee, dat lang na de eerste lancering ervan in onze beleidscontreien ingang vindt (Vranken, 1971; Lampaert, 1983).

De doelgroep van het armoedebeleid wordt op een kwalitatieve manier gedefinieerd, waarbij drie categorieën worden onderscheiden:

- a) de generatiearmen: dit is de harde kern van armoede, de allerarmsten, een bevolkingsgroep die sedert ettelijke generaties uitgesloten is;
- b) de nieuwe armen: zij ervaren een armoede, die het gevolg is van de economische crisis en het inleveringsbeleid;
- c) de gemarginaliseerden: zij zijn gemarginaliseerd op basis van een als afwijkend ervaren kenmerk of situatie en daardoor arm (ex-gedetineerden, druggebruikers, ex-psychiatrische patiënten, homofielen) (Lescrauwaet, Lampaert & Baert, 1988; Lenssens 1989a).

Het is ook de periode waarin een migrantenbeleid wordt uitgetekend, dat expliciet verbindingen legt met armoede (Lenssens, 1989b). In de volgende legislaturen, verdwijnt deze verbinding weer naar de achtergrond; vandaag gaan opnieuw stemmen op om deze link te herwaarderen (zie ook Van Robaeyns e.a. in deel III, hoofdstuk 1 van dit Jaarboek). Verder worden – voornamelijk de jongste jaren – naast mensen die in armoede leven – (doel)groepen onderscheiden, die op één of meerdere levensdomeinen in de marge werden gedrongen: laaggeschoolden, laaggeletterden, langdurige werklozen, eenoudergezinnen, leefloontrekkers, maar ook zeer specifiek ‘energiearmen’ of ‘vervoersarmen’.

Het benoemen van diverse doelgroepen bevat verwijzingen naar de levensdomeinen, wat teruggaat naar twee bronnen: (1) de sociale grondrechten, die in 1994 werden ingeschreven in de grondwet en (2) de definitie van armoede, zoals gelanceerd in dit Jaarboek. Het gaat dan om de definitie, die sinds 1995 werd ingekort tot *“Armoede is een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het*



*scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen*” (Vranken, Geldof & Van Menxel, 1995). Vanaf halfweg de jaren negentig tot op vandaag wordt deze definitie in menige formele beleidsnota en formele beleidsplannen gebruikt, zoals in de notulen van het armoededebat in het Vlaamse Parlement (1998), het Vlaamse Actieplan Armoedebestrijding (2001; 2002; 2003; 2004; 2005-2009) en het decreet inzake armoedebestrijding (BS 11 juni 2003).

### 2.2.2 Een meer integrale en lokale beleidsaanpak

De erkenning van armoede als een multiaspectueel probleem leidde tot een beleidsaanpak die daarmee rekening hield. Daarvoor werden in het begin van de jaren negentig vooral vanuit het beleidsdomein ‘Welzijn’ initiatieven ontwikkeld die het hulpverleningsaanbod beter op elkaar moesten afstemmen (zie ook het al vermelde Welzijnscongres van 1990). De overtuiging groeide dat zo’n aanpak op het lokale niveau het meeste kans op slagen had. De eerste armoedefondsen werden hierdoor geïnspireerd: het fonds Lenssens (‘Vlaams Fonds voor de Integratie van Achtergestelden’ (VFIA) – 1989), het fonds Van den Bossche (‘Bijzonder Fonds ter ondersteuning van het gemeentelijk beleid van zwakke bevolkingsgroepen’ – 1989) en het Vlaams Fonds voor de Integratie van Kansarmen (VFIK – 1990 tot 1996).

In 1996 wordt het VFIK door het Sociaal Impulsfonds (SIF) opgevolgd. Dit wil de integrale en structurele benadering versterken, wat uit een evaluatie van het VFIK als verbeterpunt naar voren kwam (Baert, 1996). *“Eén van de aandachtspunten uit deze evaluatie is alleszins dat de projectmatige aanpak enkel bij het beleidsdomein welzijn wellicht niet de meest efficiënte is om tot een geïntegreerde kansarmoedebestrijding te komen*” (VICA, 1996:79). Integraal armoedebeleid moet dus breder gaan dan het onderling afstemmen van het hulpverleningsaanbod.

Het ‘kansarmoedebeleid’, dat tot nog toe eerder een categoriale en sectorale invalshoek hanteerde, wordt vanaf dan een driehoeksbeleid: het wordt mee gevoerd vanuit een territoriale invalshoek (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 1995). Het nieuwe SIF heeft de bedoeling *“om het gemeentelijke beleid inzake het herstel van de leef- en omgevingskwaliteit van de achtergestelde buurten in de steden en inzake de bestrijding van de kansarmoede en de bevordering van het welzijn te ondersteunen*” (Decreet 14 mei 1996, art. 3 § 1, BS 1 juni 1996).

Herinneren we eraan dat de eerste ‘zwarte zondag’ zich in 1991 voordeed. De eerste analyse van de verkiezingsresultaten legt een link tussen de extreemrechtse stemmen en de omstandigheden in achtergestelde buurten, geflankeerd door de interpretatie dat de kloof tussen de overheid en de burger moet worden gedicht (Federale regering, 1992; Urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving, BS 4 februari 1993). Op het federale niveau wordt onmiddellijk

gereageerd met de veiligheidscontracten (1992) voor enkele grote steden. Op het Vlaamse niveau geeft het onder meer aanleiding tot versterkte inspanningen in de sociale woningbouw. In 1995 leidt het aanhoudende succes van het Vlaams Blok tot de aanstelling van een Vlaamse minister voor Stedelijk Beleid en de oprichting van het Sociaal Impulsfonds. Dit fonds moet bijdragen tot een lokaal beleid dat de kwaliteit van de leefomgeving in achtergestelde buurten herstelt en armoede bestrijdt (SIF-decreet, BS 1 juni 1996; De Decker e.a., 2003).

De levensduur van het SIF is even lang (of kort) als die van het VFIK; in 2002 wordt het, vroeger dan gepland, stopgezet. Deze keer onder relatief luid protest: er was geen waardig alternatief voorhanden en de steden en gemeenten zouden meer autonomie krijgen om de middelen te besteden. Dit laatste zorgde voor grote onrust bij de ‘derden’ die betrokken waren bij de initiatieven en hun werkingsmiddelen plots sterk zagen inkrimpen. Ook was de bekommernis groot dat samenwerkingsverbanden en innoverende projecten op die manier in de knop gebroken zouden worden.

De SIF-middelen worden verdeeld over twee fondsen, het Gemeentefonds (BS 31 augustus 2002; BS 6 mei 2003) en het Stedenfonds (BS 29 januari 2003). Beide fondsen krijgen daarmee een sociale ondertoon, die echter minder dominant is dan bij het SIF. Het Gemeentefonds blijft een algemeen fonds met volledige bestedingsautonomie voor de gemeenten. De verdeling over de gemeenten gebeurt nu wel op basis van enkele sociale criteria. Voor het OCMW is een minimumaandeel van 8% gegarandeerd. Het Stedenfonds is een specifiek fonds, gericht op een beperkt aantal Vlaamse steden (de dertien zogenaamde ‘centrumsteden’ en de Vlaamse Gemeenschapscommissie in Brussel); daaraan zijn wel beperkingen inzake besteding verbonden. Eén van de prioriteiten is het tegengaan van dualisering, waarin de strijd tegen stedelijke armoede en sociale uitsluiting vervat zit.

De Vlaamse regering beslist vervolgens tot het opstellen van een decreet Lokaal Sociaal Beleid (BS 12 mei 2004). Dit kaderdecreet wil de sociale grondrechten vrijwaren. Volgens de analyse van de Vlaamse regering is er, om aan deze doelstelling te voldoen, niet in de eerste plaats behoefte aan een uitbreiding van het aanbod (en de middelen), wel aan een verhoogde toegankelijkheid en efficiënte organisatie van het bestaande dienstverlenende aanbod. Er wordt geen nieuw fonds in het leven geroepen; voor de financiering van het Lokaal Sociaal Beleid wordt verwezen naar de reguliere middelen en het Gemeentefonds/of Stedenfonds.

□ In vergelijking met het SIF staat armoedebestrijding minder centraal.

In vergelijking tot het SIF staat de bestrijding van armoede minder centraal; deze doelstelling moet concurreren met de economische leefbaarheid van de

steden en de veiligheidsproblematiek. Het stedelijk beleid van de Vlaamse regering lijkt door hoger beschreven ontwikkelingen dan ook steeds verder los te komen van een sociaal beleid. Het gaat om (1) de opsplitsing van het stedelijke armoedebeleid in een stedelijk beleid en een armoedebeleid (2) waarbij het stedelijk beleid de bovenhand haalt op het armoedebeleid en (3) een wijziging van de probleemstelling. In plaats van de bekommernis om allerlei vormen van sociale uitsluiting komt de zorg om de verloedering van de steden; het antwoord daarop is het stimuleren van een levendig centrum, waardoor alle problemen zullen verdwijnen.

### *2.2.3 Een interactieve bestuursstijl*

Halfweg de jaren tachtig al kreeg, zoals gezegd, de overheid meer aandacht voor armoedebestrijding. Dit blijkt uit de aanstelling van een Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie, Smet (1985) en uit de installatie van de Werkgroep voor de Beveiliging van de Bestaanszekerheid van de Minstbedeelden (1986). Het is een voorbode van het nog grotere belang dat vanaf de jaren negentig wordt gehecht aan de betrokkenheid van meerdere actoren bij de beleidsvoering. Genoemde Werkgroep bestaat uit beleidsverantwoordelijken, private deskundigen én vertegenwoordigers van de armenpopulatie (ATD-Vierde Wereld). In 1990 krijgt de Werkgroep een vast statuut en wordt omgedoopt tot Interdepartementale Commissie Armoedebestrijding (ICA) (KB van 26 oktober 1989, BS 27 januari 1990). De werkgroep en Commissie hebben een tweeledige opdracht: het evalueren van de effecten van regeringsmaatregelen op kwetsbare groepen en het formuleren van gecoördineerde voorstellen die ertoe kunnen bijdragen om de bestaanszekerheid van bepaalde categorieën van de bevolking te verbeteren (Interdepartementale Werkgroep, 1987).

Quasi gelijktijdig met het definitieve statuut van de Interdepartementale Commissie Armoedebestrijding op het federale niveau, wordt in de schoot van de Vlaamse overheid, de Vlaamse Intersectoriële Commissie Armoedebestrijding (VICA) opgericht (1990). De bedoeling is om interdepartementaal en samen met belangrijke betrokkenen het ‘kansarmoedebeleid’ van de Vlaamse regering voor te bereiden en te evalueren. Deze commissie bestaat uit hoge ambtenaren, deskundigen uit de sector van de voorzieningen, vertegenwoordigers van de doelgroep, de SERV-partners en een waarnemer namens de federale regering.

Het Algemeen Verslag over de Armoede (1994) staat te boek als het hoogtepunt van de deelname van de doelgroep van het armoedebeleid aan dit beleid (zie het themadeel in het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2005). Tot de opstelling van dit rapport werd – ook weer na de eerste zwarte zondag – opdracht gegeven aan de doelgroep(en) van het armoedebeleid en diverse dienstverleners. In dit verslag wordt armoede beschreven vanuit het standpunt van de mensen die armoede dag aan dag als realiteit ervaren; het bevat getuigenissen

over zeer concrete armoedesituaties en een driehonderdtal beleidsvoorstellen om armoede te bestrijden, op alle levensdomeinen (Koning Boudewijnstichting, ATD-Vierde Wereld België & VBSG, 1994). De media- en beleidsaandacht zorgde ervoor dat de federale, maar ook de Vlaamse overheid erkenden dat het essentieel is om de ervaringen en verwachtingen van de armste burgers te kennen.

De continuering van de dialoog met de armen en hun organisaties komt aanvankelijk terecht bij het Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding. In 1998 volgt dan een formele basis voor de voortzetting van de dialoog, onder de vorm van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (verder: Steunpunt). Dit gebeurt op basis van een samenwerkingsakkoord op 5 mei 1998 tussen de zeven verschillende regeringen. Deze opvolgingsstructuur moet informatie verzamelen over de problematiek, beleidsaanbevelingen doen, tweejaarlijks verslag uitbrengen over de opvolging van het AVA en structureel overleg organiseren tussen de armsten, de beleidsverantwoordelijken en middenveldactoren.

De inhoudelijke opvolging van de voorstellen uit het AVA wordt in Vlaanderen aanvankelijk opgenomen door het VICA. In de tweede helft van de jaren negentig ebt de dynamiek stilaan weg. De nieuwe regering neemt bij haar aantreden in 1999 dit initiatief niet verder op, maar verwijst naar de Vlaamse investering in het federale Steunpunt: het feitelijke einde van het VICA. Toch komt vier jaar later, een anders verpakte versie van VICA tot stand onder de naam Permanent Armoedeoverleg (PAO); dat gebeurt via het decreet inzake de armoedebestrijding (BS 11 juni 2003). Het bestaat uit de horizontale coördinatie van het armoedebeleid op het Vlaamse niveau en nodigt uit tot de oprichting van overleg tussen verschillende actoren per relevant beleidsdomein. Andere initiatieven die de beleidsnetwerken rond armoedebestrijding moeten reactiveren zijn de vooruitgangscongressen en toekomstverkennde congressen armoedebestrijding (van 2001 tot 2005) en de opstelling van de Vlaamse Actieplannen Armoedebestrijding (sinds 2001) met input vanwege het PAO. Het zichtbaarst in deze context zijn wel de subsidieregeling voor de Verenigingen waar armen het woord nemen via hun Netwerk en de erkenning van de opleiding tot ervaringsdeskundige in de armoede en sociale uitsluiting.

### **2.3 Inhoudelijke beleidsaccenten: de actieve welvaartsstaat**

Qua inhoudelijke accenten in het armoedebeleid wordt de toon bij het begin van de jaren negentig gezet door de defensieve reactie op het succes van extreemrechts. De kloof met de burger leidt tot een veiligheidsbeleid op het federale niveau en een lokale aanpak van achtergestelde buurten. Ondertussen blijft de erfenis van de hoge werkloosheidsgraad uit de jaren tachtig wegen op elk beleid.

Via het AVA dringen echter (ook) andere klemtonen het armoedebeleid binnen. ‘De binnenkant’ van wie in armoede leeft, het respect als mens, vormt een rode draad. De ‘missing link’ tussen mensen in armoede en anderen, het misverstaan en veroordelen, vormen een uitdrukkelijk pijnpunt. Dringt dit door tot de beleidsagenda? Gedeeltelijk wel. Beleidsaccenten in verschillende domeinen worden gestuurd door het handelen op maat van de cliënt en het verhogen van de toegankelijkheid van allerhande voorzieningen. Dit gebeurt door het bevorderen van het geïntegreerd werken van verschillende werksoorten en multifunctionele voorzieningen met instapaanbod (zoals bij de basisschakelmethode). Meer samenwerking tussen verschillende diensten – onder andere rond individuele dossiers (zie het lokale Permanent Armoedeoverleg) wordt daarbij noodzakelijk geacht. Daarnaast nemen de thema’s opleiding en tewerkstelling een prominente plaats in om – wat men begin de jaren negentig benoemt als – ‘de achterstelling tegen te gaan’. Verschillende initiatieven richten zich specifiek op deze groep(en).

In de tweede helft van de jaren negentig wordt arbeid hét integratiemiddel bij uitstek. Integratie wordt daarbij dé beleidsfinaliteit in de strijd tegen de armoede. De ‘actieve welvaartsstaat’ wil zich niet alleen in de feiten – via activeringsmaatregelen allerhande (voor een overzicht, zie Jaarboek 1997) – maar ook in de hoofden van de niet-werkende burger nestelen. De sanctionering van werklozen wordt aangescherpt en ook gewaarborgde inkomens spelen definitief hun onvoorwaardelijkheid kwijt.

Vanaf midden jaren 1990 wordt arbeid hét integratiemiddel bij uitstek.

Ter illustratie twee voorbeelden van de nadruk op economische activering. Op 30 april 1997 vindt de extra ministerraad over armoede plaats. Omdat werk als sterkste dam tegen armoede wordt beschouwd, beslist de regering voor de toepassing van haar banenplannen OCMW-steuntrekkers gelijk te schakelen met langdurig werklozen. Zo zouden bestaansminimumtrekkers enkele uren per week mogen werken zonder hun uitkering te verliezen en zou ook het bestaansminimum worden geactiveerd als loonsubsidie om de tewerkstelling van steuntrekkers te bevorderen.

Iets na de millenniumwissel wordt de wet op het bestaansminimum hervormd tot de wet inzake het ‘recht op maatschappelijke integratie’ (BS 31 juli 2002). Het bestaansminimum heet voortaan het leefloon; de categorieën van rechthebbenden worden herschikt en de bereidheid tot integratie in de richting van de arbeidsmarkt krijgt uitdrukkelijke aandacht.

Kort samengevat, het Vlaamse (en in bepaalde mate ook het federale) armoedebeleid in de jaren negentig wordt gekenmerkt door het (vaak experimentele) zoeken naar nieuwe wegen om armoede te bestrijden en is vooral gericht op het

lokale niveau en op de arbeidsmarkt. Deze wegen worden gekenmerkt door (a) een streven naar een meer horizontale en geïntegreerde beleidsaanpak, (b) een verschuiving van een loutere inkomenswaarborg naar sociale integratie, tewerkstelling in het bijzonder en (c) de ontwikkeling van talrijke armoedeprojecten, -experimenten en -acties op het lokale vlak (Vranken, Geldof & Van Menxel, 1999). Vanaf de millenniumwissel verdwijnt die lokale aanpak terug naar de achtergrond. Het streven naar een geïntegreerde aanpak blijft overeind, maar krijgt in de feiten vooral een vertaling in een toename van sectorale initiatieven die al dan niet terecht onder de noemer van het Vlaamse armoedebeleid worden samengebracht (zie de kritiek in de beleidshoofdstukken van de Jaarboeken van de jongste jaren op de VAP's). De inkomenswaarborg maakt nog altijd plaats voor economische activering, die weliswaar ook in de vorm van opleiding en vorming wordt gedoogd.

Vanaf de millenniumwissel verdwijnt de lokale aanpak naar de achtergrond.

#### 2.4 Europese inspanningen

Nog voor in België het armoedebeleid overtuigend uit de startblokken was vertrokken, werden op het Europese niveau op dit terrein de eerste stappen gezet via de Europese armoedeprogramma's; het eerste gaat van start in 1975, het tweede in 1985 en het derde in 1989 (zie ook de bijdrage van Adam Tyson, hoofdstuk 3 van deel II in dit Jaarboek). De aandacht voor armoedebestrijding luwt dan enkele jaren. Jonckers (2000) stelt dat men, met het Verdrag van Amsterdam in 1997, er voor het eerst van uitgaat dat de kennis, de ervaring, het inzicht en de politieke wil om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden in alle lidstaten voldoende groot is om op een productieve manier een Europese samenwerking tegen uitsluiting te bevorderen. De 'bestrijding van uitsluiting' wordt dan ook ingeschreven als een Europese sociale doelstelling in artikel 136 van de nieuwe geconsolideerde Verdragen. Europa is dus prominenter aanwezig in het armoededebat in die zin dat experimenten los van enig formeel beleidskader worden ingeruild voor een expliciete Europese sociale doelstelling.

Hierdoor ontstaat ruimte voor een nieuw, vierde armoedeprogramma. Oorspronkelijk in aansluiting op het derde armoedeprogramma gepland, botste het op weerstand van enkele lidstaten, die er onder andere een bedreiging van het subsidiariteitsprincipe in ontwaren. Het is wachten tot de Europese Top van Feira (juni 2000) alvorens opnieuw aan een vierde programma wordt gedacht.

In het voorjaar van 2000 worden nieuwe krijtlijnen getekend. Op de speciale Europese Top in Lissabon (23 en 24 maart 2000) werd sociale cohesie als cruciale doelstelling toegevoegd aan werkgelegenheid en economische hervor-

mingen. Het tekent, aldus Jonckers (2000), de visie van de tweede helft van de negentiger jaren, dat modernisering, de verdere uitbouw en overgang van de Europese economie naar een nieuwe kenniseconomie en kennissamenleving, niet langer konden worden benaderd vanuit een economisch perspectief alleen. In het armoedebeleid wordt de multidimensionaliteit erkend en gepleit voor een preventieve en structurele aanpak en krijgt ‘mainstreaming’ of een ‘inclusief’ beleid een bijzondere vermelding (Europese Commissie, 2000; Europese Raad van Lissabon, 2000). De Top van Nice (december 2000) concretiseert de voornemens met behulp van enkele doelstellingen. Centraal daarin staat de overeenkomst om voortaan Nationale Actieplannen (NAP/incl) op te stellen en de Open Methode van Coördinatie (OMC) te hanteren.

Het vierde Europese armoedeprogramma (‘Gemeenschappelijk Actieprogramma ter Bestrijding van de Sociale Uitsluiting’) past in deze OMC. Meer nog, het sluit quasi volledig aan bij de opdrachten, die met het NAP/incl zijn verbonden. Het programma focust – naast het ontwikkelen van netwerken – voornamelijk op de uitwerking van een stel gemeenschappelijke indicatoren en de kwaliteitsverhoging van de komende actieplannen. Het streefdoel van dit alles is om de capaciteit van de verschillende actoren om sociale uitsluiting effectiever aan te pakken, te verhogen en een vernieuwende aanpak te promoten (Vranken, 2002: 284-285).

Onder impuls dus van de Europese Unie stelt België in 2001 haar eerste en vervolgens een tweede (2003) Nationaal Actieplan Sociale Inclusie (NAP/incl) op. Deze plannen komen tot stand door de inbreng van alle deelregeringen. De inhoudelijke accenten beantwoorden aan de doelstellingen voor sociale inclusie, die op de Europese Raad (‘Top’) van Lissabon (maart 2000) werden opgesteld en in Nice (december 2000) werden geconcretiseerd: de domeinen inkomen, arbeid, huisvesting, gezondheid, onderwijs en maatschappelijke integratie en participatie staan erin centraal. De insteek vanuit Vlaanderen bestrijkt een breder veld. Het (jaarlijkse) Vlaamse Actieplan Armoedebestrijding (VAP) behandelt alle terreinen, die in het AVA en dus ook in de grondwet als de sociale rechten aan bod komen.

Met de herziening van de Lissabon-strategie (Europese Commissie, 2005) dreigt de sociale pijler van het Europese beleid in het gedrang te komen (Berghman & Marlier, 2003; De Boyser, 2004; Dierckx & De Boyser, 2005). Economische groei en jobs lijken de nieuwe en enige uitdagingen te zijn waarop Europa zich in de nabije toekomst wil focussen.

Economische groei en jobs zijn de enige uitdagingen waarop de EU zich wil focussen.



### 3. Conclusie

Wat de evolutie in de omvang en de risicogroepen betreft, beschikken we over cijfers, die echter niet tot eenduidige conclusies kunnen leiden. Van een toename van het aantal armen blijkt niet meteen sprake te zijn; we zien eerder tekenen van een status quo. Het is wel duidelijk dat de kloof tussen de netto-inkomens van de armsten en de rijksten doorheen de vijftien beschouwde jaren – en zeker in de laatste jaren – toeneemt; de beschikbare gegevens over de personele inkomensverdeling wijzen in die richting (zie ook het hoofdstuk 2 van deel I over inkomens in dit Jaarboek).

Inzake de aanpak van het armoedebeleid valt het begin van ons verhaal samen met een expliciete keuze voor een beleid dat rekening houdt met de multi-aspectuele definitie van de thematiek. Ook de idee om meerdere actoren nauwer bij de beleidsvoorbereiding te betrekken, vindt ingang. Het AVA en ook dit Jaarboek heeft daarop invloed gehad, sterk geholpen door de politieke en maatschappelijke context. Dit meer integrale en interactiever armoedebeleid werd op het einde van de jaren negentig al door Vranken, Geldof en Van Menxel (1999) verwoord.

De belangrijkste krachtlijnen van het Vlaamse beleid in de jaren negentig somt hij als volgt op: 1) beleid geëgitimeerd vanuit armen en hun organisaties; 2) geïntegreerd beleid, samenlopend met specifiek beleid; 3) inclusief armoedebeleid (met in Vlaanderen het VICA en aandacht voor doelgroepen); 4) in het raamwerk van bredere acties (zoals stedelijk en veiligheidsbeleid); 5) een meer gestructureerde manier van werken en beleidsovereenkomsten met resultaatverbintenissen, afgesloten tussen centraal en lokaal bestuur; 6) de idee van activering in functie van tewerkstelling (Vranken, Geldof & Van Menxel, 1999).

Bij de eeuwwisseling wordt het beleid van de jaren negentig gecontinueerd. De overheden streven naar een inclusief, doelmatig beleid dat op verschillende terreinen en beleidsniveaus, met de betrokkenheid van diverse publieke en private actoren wordt gevoerd; een beleid dat met het wat modieuze begrip ‘governance’ kan worden gevat. De responsabilisering van de lokale overheden duurt nog even (tot het einde van het SIF), evenals de impulsen inzake activering van ‘passieve’ burgers tot deelname aan de arbeidsmarkt. Wat die economische activering betreft, zien we dat op het Europese niveau dit speerpunt de bovenhand lijkt te halen. Het is dan ook voorspelbaar dat we de komende jaren die eenzijdige nadruk nog ter sprake zullen moeten brengen.

#### NOTEN

1. De uitstekende eerste survey uit 1976 valt natuurlijk buiten het bestek van deze bijdrage. Zie daarvoor Deleecq, Berghman & Van Heddegem, 1980.



2. Zo wordt in een gezamenlijke bijdrage van Cantillon, Deleeck en Meulemans (1991) in het 'Tijdschrift voor Sociologie' de ontwikkeling van de inkomens- en welvaartsverschillen geschetst, het aantal armen volgens twee armoedelijnen, worden de risicogroepen geïdentificeerd, de dynamiek van de bestaansonzekerheid en de impact van belangrijke 'life events'.



## HOOFDSTUK 2

# Kansengroepen op de arbeidsmarkt

*Wim Herremans*

### 1. Inleiding

Een volwaardige en duurzame deelname aan de arbeidsmarkt is een van de voornaamste factoren voor sociale inclusie. Betaalde arbeid biedt immers een belangrijke buffer tegen financiële armoede. In de eerste plaats door het verwerven van een inkomen op het ogenblik van actieve arbeidsdeelname. Ten tweede door het opbouwen van socialezekerheidsrechten die het risico op inkomensverlies bij het wegvallen van de job inperken. Hierdoor volgt uit een ongelijke integratie op de arbeidsmarkt ook een ongelijke spreiding van het armoederisico.

Het weze duidelijk dat niet alle inwoners dezelfde perspectieven hebben op een duurzame integratie op de arbeidsmarkt. De relatief lage werkzaamheidsgraad van laaggeschoolden, ouderen, niet-Europeanen en vrouwen spreekt dienaangaande boekdelen. Dit hoofdstuk wordt opgebouwd rond de positie van deze kansengroepen en hun deelname of niet-deelname aan de arbeidsmarkt.

Voor de kansengroepen gaan we na of de 'afstand' tot de arbeidsmarkt verkleinde tussen 1994 en 2004 en bekijken we in welke mate de kloof met de sterkere groepen gedicht werd. Vinden ook de kansengroepen steeds vaker de weg naar een job? Is deeltijdarbeid hierbij doorslaggevend of komen er ook voltijdse jobs bij voor kansengroepen? Weegt de werkloosheid anno 2004 even zwaar als in 1994? Is structurele werkloosheid, gemeten aan de hand van de werkloosheidsduur, nog steeds een discriminerende factor? Hoe groot blijft de restgroep van inwoners die zich helemaal niet aanbieden op de arbeidsmarkt? Hebben de niet-beroepsactieven van vandaag meer dan vroeger toch ooit gewerkt tijdens de levensloop?

Aansluitend kijken we per kansengroep naar enkele van de meest prangende knelpunten bij de deelname aan de arbeidsmarkt. Het (voort)bestaan van deze knelpunten geeft duidelijk aan waar de uitdagingen voor de toekomst liggen: het mobiliseren van competenties, een veelzijdig activerend ouderenbeleid, een doorgedreven diversiteitsbeleid en het gericht ondersteunen van de combinatie tussen gezinszorg en loonarbeid.

## 2. Indicatoren

Om de positie van kansengroepen op de arbeidsmarkt te beschrijven, maken we gebruik van de basisindicatoren met betrekking tot de arbeidsdeelname. We vertrekken hierbij van de Vlaamse volwassen bevolking tussen 25 en 64 jaar. Door de jongeren niet mee op te nemen, zonderen we in grote mate de studenten af die de overgang naar de arbeidsmarkt nog moeten maken.

De werkzaamheidsgraad geeft de verhouding weer tussen het aantal werkende personen en het aantal personen tussen 25 en 64 jaar. De werkloosheidsgraad staat voor het aandeel werklozen ten opzichte van de beroepsbevolking (dit is de som van de werkenden en de werklozen). Om te bepalen of iemand werkloos is, volgen we de criteria van de Internationale Arbeidsorganisatie. Volgens deze criteria behoort elke niet-werkende die actief naar werk zocht in een referentieperiode van vier weken én die binnen de twee weken een nieuwe job kan beginnen tot de werklozen.<sup>1</sup> Het aandeel niet-beroepsactieven, tot slot, duidt aan hoe groot het belang is van personen die niet werkend noch werkloos zijn, en dus niet actief deelnemen aan de arbeidsmarkt. Iemand die wel op zoek is naar een job, maar niet voldoet aan de strenge criteria met betrekking tot het actief zoeken en beschikbaar zijn, wordt tot de niet-beroepsactieven gerekend.

Telkens maken we ook gebruik van een ongelijkheidskloof om de kansengroep te vergelijken met de sterkere groep. Bij de ongelijkheidskloof met betrekking tot de werkzaamheid delen we de werkzaamheidsgraad van de sterkere groep door die van de kansengroep. Bij de ongelijkheidskloof met betrekking tot de werkloosheid en de niet-beroepsactiviteit draaien we de verhouding om en zetten we de kansengroep af ten opzichte van de sterkere groep. In tabel 1 geven we alvast een overzicht van de ongelijkheidskloven per kansengroep. Doorheen het hele hoofdstuk wordt gebruik gemaakt van de cijfers in deze tabel.

*Tabel 1 – Ongelijkheidskloven, bevolking 25-64 jaar (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).*

		<i>Onderwijs- kloof</i>	<i>Generatie- kloof</i>	<i>Nationaliteits- kloof</i>	<i>Sekse- kloof</i>
<b>Werkzaamheidsgraad</b>	1994	1,58	2,40	1,89	1,52
(sterkere groep/kansengroep)	2004	1,55	1,94	1,68	1,28
<b>Werkloosheidsgraad</b>	1994	2,22	0,85	5,66	2,40
(kansengroep/sterkere groep)	2004	1,93	0,91	5,48	1,49
<b>Aandeel niet-beroepsactieven</b>	1994	2,71	4,34	1,69	2,41
(kansengroep/sterkere groep)	2004	2,79	4,93	1,76	1,97

*Bron:* NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

Daarnaast werken we elk statuut verder uit om de afstand tot de arbeidsmarkt scherper te stellen. Hiervoor maken we gebruik van het gepresteerde arbeidsvolume (voltijds werkenden ten opzichte van deeltijds werkenden), de werkloos-

heidsduur (kortdurig werklozen ten opzichte van langdurig werklozen) en het beroepsverleden (niet-beroepsactieven die ooit gewerkt hebben ten opzichte van niet-beroepsactieven die nooit gewerkt hebben).

### 3. Laaggeschoolden

Het initiële onderwijsniveau speelt een cruciale rol bij de verdere ontwikkeling van de arbeidsloopbaan. Voor heel wat laaggeschoolden, dit zijn personen met maximaal een diploma van het lager secundair onderwijs, blijft de afstand tot de arbeidsmarkt groter dan bij de hogergeschoolden.<sup>2</sup> Anno 2004 zijn er 1,125 miljoen Vlamingen tussen 25 en 64 jaar die geen diploma van het hoger secundair onderwijs behaalden. Als gevolg van de toenemende scholarisatie van de bevolking is het aandeel laaggeschoolden wel sterk gedaald tijdens het voorbije decennium. In 1994 was maar liefst de helft van alle 25- tot 64-jarigen laaggeschoold en dit aandeel daalde tot 35% in 2004. Niettegenstaande de sterke democratisering in het onderwijs, blijft de groep van laaggeschoolden nog zeer omvangrijk. Bovendien zet de democratiseringsgolf zich slechts druppelsgewijs om in een gelijkkekansbeweging op de arbeidsmarkt.

Ondanks de democratisering in het onderwijs, blijft de groep laaggeschoolden zeer omvangrijk.

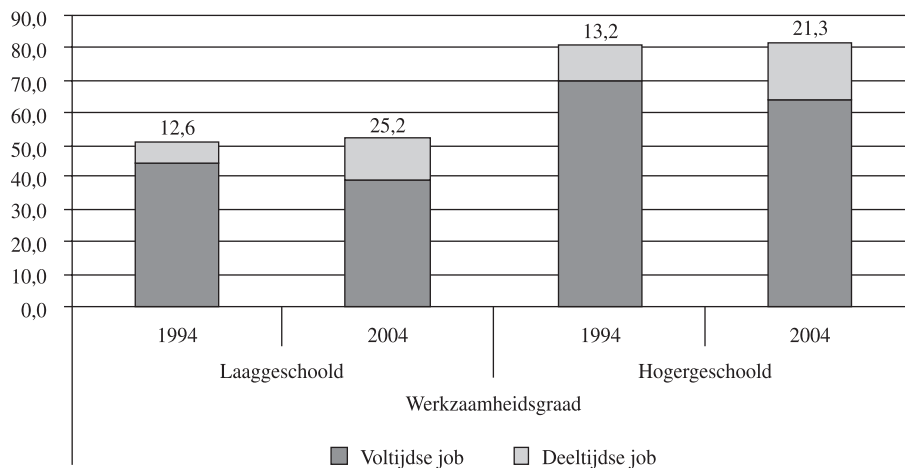
#### 3.1 Werkzaamheid

Van alle laaggeschoolden tussen 25 en 64 jaar in 2004 is slechts 52,4% aan het werk. Dit wil evenzeer zeggen dat bijna de helft onder hen geen betaalde arbeid uitoefent. Bij de hogergeschoolden loopt de werkzaamheidsgraad daarentegen op tot 81,2%. In vergelijking met 1994 slaagden noch laaggeschoolden noch hogergeschoolden erin om hun werkzaamheidsgraad drastisch op te krikken.<sup>3</sup> De onderwijstkloof – de verhouding tussen de werkzaamheidsgraad van de hogergeschoolden en die van de laaggeschoolden – wijzigde dan ook nauwelijks. Anno 2004 is de werkzaamheidsgraad van hogergeschoolden nog steeds 55% hoger dan die van laaggeschoolden (kloof 1,55).

Binnen de groep van werkenden deed er zich wel een belangrijke wijziging voor. Steeds meer werkenden zijn aan de slag in een deeltijdse job. Bij de laaggeschoolden werkt anno 2004 een kwart van alle werkenden deeltijds (25,2%). Laaggeschoolden verrichten hiermee vaker deeltijdse arbeid dan hogergeschoolden (21,3%). Tien jaar eerder was de situatie nog omgekeerd: in 1994 werkten hogergeschoolden (13,2%) iets vaker deeltijds dan laaggeschoolden

(12,6%). De groei van deeltijdarbeid heeft zich dan ook sterker gemanifesteerd bij de laaggeschoolden. De invoering van het PWA-statuut en de dienstencheques hebben hierbij allicht een belangrijke rol gespeeld.

*Figuur 1* – Werkzaamheidsgraad van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel deeltijdarbeid, naar onderwijsniveau (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).



Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

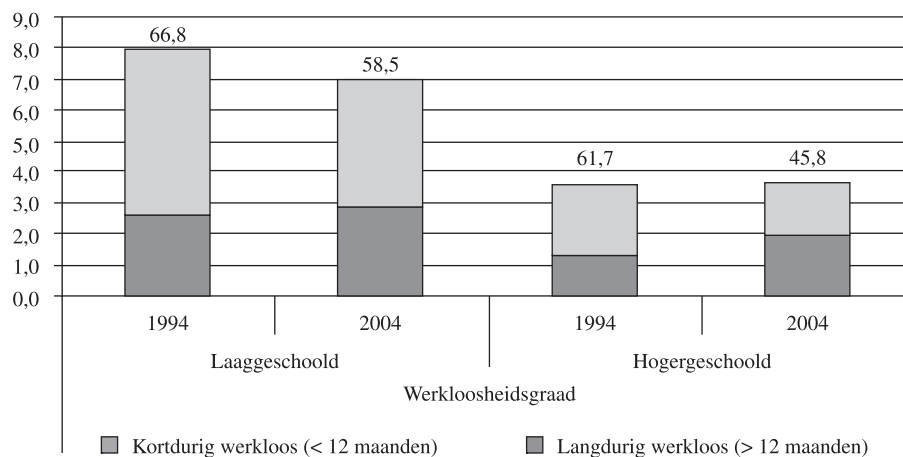
### 3.2 Werkloosheid

Van de laaggeschoolde beroepsbevolking tussen 25 en 64 jaar in 2004 is 7% werkloos, dit wil zeggen dat zeven op de honderd laaggeschoolden die zich aanbieden op de arbeidsmarkt geen job vinden. Bij de hogergeschoolden blijft de werkloosheidsgraad net onder de 4%.

De werkloosheid wordt over het algemeen sterk beïnvloed door de evolutie van de conjunctuur. De jaren 1994 en 2004 kenden beide een hoge werkloosheidsgraad die resulteerde uit de zwakke economische periode die eraan voorafging. Toch is het in 2004 iets beter gesteld met het niveau van de werkloosheid dan in 1994. Voor de laaggeschoolden lag de werkloosheidsgraad in 2004 (7%) lager dan in 1994 (7,9%). De werkloosheidsgraad van de hogergeschoolden daarentegen situeerde zich in beide jaren op hetzelfde lage niveau van 3,6%. De onderwijskloof met betrekking tot de werkloosheid was anno 2004 (kloof 1,91) dan ook iets lager dan in 1994 (kloof 2,22). Dit neemt niet weg dat de werkloosheidsgraad van laaggeschoolden nog steeds 91% hoger ligt dan die van hogergeschoolden: een laaggeschoolde die zich aanbiedt op de arbeidsmarkt heeft bijna twee keer meer kans om werkloos te zijn.

De onderwijskloof zou bovendien opnieuw kunnen toenemen bij het verder aantrekken van de conjunctuur. Laaggeschoolden hebben immers niet enkel een hoger werkloosheidsniveau, ze lopen ook een veel groter risico om langdurig werkloos te blijven. Met andere woorden, de kans om snel een job te vinden en uit de werkloosheid te stromen bij een economische heropleving is kleiner bij laaggeschoolden. In 2004 is maar liefst 58,5% van alle laaggeschoolde werklozen tussen 25 en 64 jaar langer dan een jaar werkloos. Bij de hogergeschoolden is het aandeel langdurig werklozen 45,8%. In vergelijking met 1994 ligt het aandeel langdurig werklozen in 2004 zowel voor laag- als hogergeschoolden op een lager niveau. De verbetering bij de laaggeschoolden is echter relatief beperkt.

Figuur 2 – Werkloosheidsgraad (ILO) van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel langdurig werklozen, naar onderwijsniveau (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).



Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

### 3.3 Niet-beroepsactieven

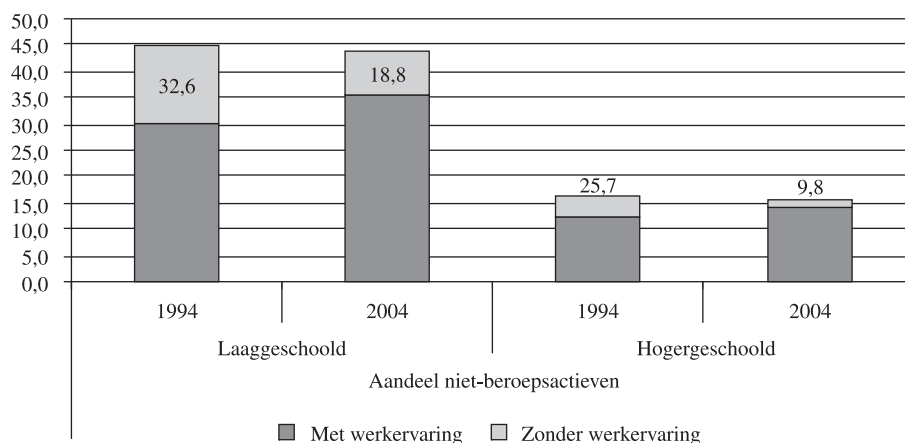
Van de laaggeschoolde bevolking tussen 25 en 64 jaar anno 2004 is 43,7% niet aan het werk én niet actief op zoek naar werk. Voor deze grote groep van laaggeschoolden is de afstand tot de arbeidsmarkt zeer groot. Het aandeel niet-beroepsactieven bij de hogergeschoolden is daarentegen beperkt tot 15,7%. Beide groepen kenden slechts een matige daling van het aandeel niet-beroepsactieven sinds 1994. Bovendien verminderde de onderwijskloof niet: het aandeel niet-beroepsactieven ligt in 2004 maar liefst 2,79 keer hoger bij laaggeschoolden dan bij hogergeschoolden.

Bijna een vijfde van de niet-beroepsactieve laaggeschoolden heeft nooit een job gehad.

Voor de niet-beroepsactieve personen is de directe band met de arbeidsmarkt beperkt. De afstand tot de arbeidsmarkt is echter het grootst voor diegenen die ook in het verleden geen enkele werkervaring hebben opgedaan. Van de laaggeschoolden die zich niet aanbieden op de arbeidsmarkt heeft 18,8% (nog) nooit een job gehad en bijgevolg geen socialezekerheidsrechten opgebouwd. Bij de niet-beroepsactieve hogergeschoolden – sowieso al een beperkte groep – is dit heel wat minder (9,8%). Voor twaalf per honderd hogergeschoolden in deze positie blijkt bovendien dat ze nog aan het studeren zijn. Deze personen hebben nog geen werkervaring opgedaan omdat ze de overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt nog moeten maken. De laaggeschoolden van 25 tot 64 jaar zonder arbeidsverleden hebben daarentegen bijna allemaal de schoolbanken al verlaten.

De daling tijdens het voorbije decennium van het aandeel niet-beroepsactieven zonder werkervaring is wel spectaculair. In 1994 ging het bij de laaggeschoolden nog om bijna een derde van de niet-beroepsactieven (32,6%) en bij de hogergeschoolden om een kwart (25,7%). Relatief gezien hebben de hogergeschoolden hun positie het sterkst weten te verbeteren.

*Figuur 3 – Aandeel niet-beroepsactieven in de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel zonder werkervaring, naar onderwijsniveau (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).*



Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).



### 3.4 Competenties mobiliseren

Personen met een beperkte schoolse loopbaan slagen er nog steeds maar met mondjesmaat in om een volwaardige plaats te bemachtigen op de arbeidsmarkt. Heel vaak trekken ze zich volledig terug uit de arbeidsmarkt en diegenen die toch actief deelnemen, hebben een grote kans om langdurig in de werkloosheid te belanden. Blijkbaar sluiten vraag en aanbod van kwalificaties vaak niet bij mekaar aan en speelt deze mismatch vooral laaggeschoolden parten. Voor hen is het activeringsdebat dan ook in grote mate een scholings- en competentiedebat (Herremans, 2005a).

In deze optiek willen we het blikveld verruimen en gaan we na welke rol de deelname aan levenslang leren speelt als instrument tot het versterken van individuele competenties bij laaggeschoolden. Dat die rol minimaal is, blijkt uit het feit dat de kans voor laaggeschoolden om deel te nemen aan bijkomende vorming zeer klein is. Van alle laaggeschoolde personen tussen 25 en 64 nam in 2004 slechts 3,9% deel aan een opleiding (tijdens een referentieperiode van vier weken). Dit wil zeggen dat personen die de schoolbanken ongekwatificeerd verlaten hebben ook later nauwelijks bijbenen in het naschoolse vormingscircuit. Middengeschoolden volgen al iets vaker vorming en opleiding (8,6%), maar het zijn toch vooral personen met een lange schoolse carrière (hooggeschoolden) die beduidend meer kans hebben om ook later nog bijscholing te volgen (18%).

*Tabel 2* – Opleidingsdeelname van de bevolking tussen 25 en 64 jaar, naar onderwijsniveau (Vlaams Gewest; 2004, referentieperiode van vier weken).

	Opleidingsdeelname (%)
Laaggeschoolden	3,9
Middengeschoolden	8,6
Hooggeschoolden	18,0

*Bron:* NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

Om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter op mekaar af te stemmen, ging begin jaren negentig nog bijzondere aandacht naar de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt en naar de beroepsopleidingen voor werkzoekenden. Rond de eeuwwisseling werd het opleidingsbeleid echter opengetrokken naar het bredere domein van levenslang leren, competentieontwikkeling en permanente inzetbaarheid (Vermandere, Herremans & Geurts, 2004). Aangestuurd vanuit de Europese Unie, stelde ook Vlaanderen enkele duidelijke streefcijfers voorop. In het Pact van Vilvoorde van 2001 stelden de Vlaamse regering en de sociale partners zich tot doel dat in 2010 minstens 10% van de volwassen bevolking deelneemt aan opleiding en vorming. In 2005 werd deze doelstelling opgetrokken tot 12,5%. Naast de algemene opleidingsnorm wordt bovendien gestreefd naar een opleidingsdeelname van minstens de helft van dat cijfer bij kortgeschoolden. De Vlaamse overheid speelde hier de laatste jaren sterk op in door

onder meer een decreet inzake de erkenning van verworven competenties en door de introductie van opleidingscheques voor ondernemingen en voor werknemers.

Opleidingscheques dragen niet rechtstreeks bij tot een gelijkere spreiding van de opleidingskansen.

De opleidingscheques voor ondernemingen en voor werknemers hebben bovendien een gretige afname gekend. Niettegenstaande dit relatieve succes van de opleidingscheques zijn er belangrijke kanttekeningen te maken. In de praktijk gaan de subsidies immers vaak naar ondernemingen of werknemers die ook zonder de cheques in opleiding zouden geïnvesteerd hebben. Dit wijst op een omvangrijk deadweighteffect (Appeltans & Van Wichelen, 2003; Op den Kamp, Sels & Bollens, 2005). Daarnaast lijken de opleidingscheques ook niet rechtstreeks bij te dragen tot een gelijkere spreiding van de opleidingskansen. Ten eerste worden de opleidingscheques voor ondernemingen significant minder gebruikt door organisaties met een zeer hoog aandeel laaggeschoolden (Op den Kamp, Sels & Bollens, 2005). Ten tweede ligt het aandeel van laaggeschoolden bij de aanvragers van opleidingscheques voor werknemers (14,4%) substantieel lager dan hun aandeel in de totale groep van werknemers die in aanmerking komt om de cheques aan te vragen (24,8%) (Van Woensel, 2006a). Op dit vlak is er dan ook nog een braakliggend terrein om via een doorgedreven promotie van permanente vorming en opleiding de arbeidsmarktkansen van de laaggeschoolden en andere kansengroepen te verhogen.

#### 4. Ouderen

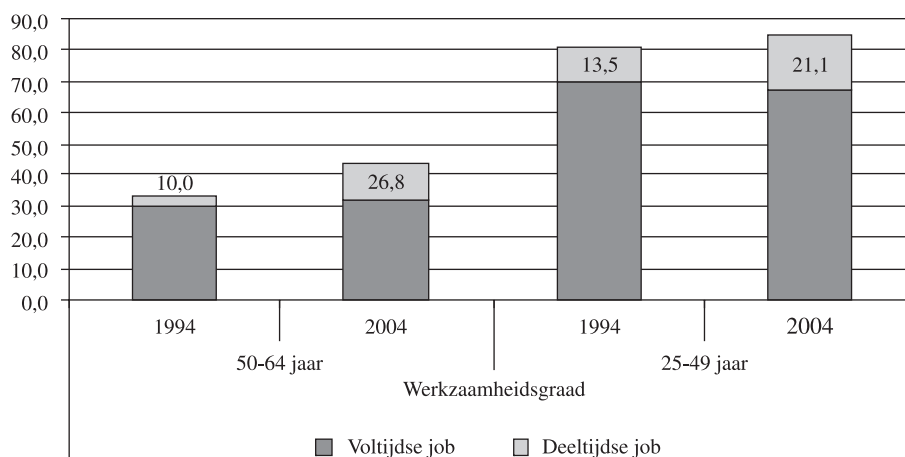
De arbeidsdeelname van vijftigplussers is in volle ontwikkeling. Het is pas vanaf de jaren zeventig dat vrouwen – uit de babyboomgeneratie, geboren rond 1950 – in groten getale begonnen toe te treden tot de arbeidsmarkt. Met het ouder worden van deze generaties, zien we vandaag ook de werkzaamheid bij de vrouwelijke vijftigplussers toenemen. Tegenover deze positieve impuls kunnen we echter de vroege uittrede van ouderen uit de arbeidsmarkt plaatsen. Heel vaak verlaten oudere werkenden, al dan niet gedwongen, via een stelsel van vroegtijdige uittrede de arbeidsmarkt nog vooraleer de officiële pensioenleeftijd te bereiken. De ruime toepassing van de vervroegde uittredestelsels heeft een sterk neerwaartse impact op de werkzaamheid van ouderen. Onder druk van de toenemende vergrijzing van de bevolking worden de eerste stappen gezet om de ouderen langer aan het werk te houden.

#### 4.1 Werkzaamheid

De lage werkzaamheidsgraad van vijftigplussers (43,8%) staat in schril contrast met die van de 25-49-jarigen, waar meer dan vier vijfde aan het werk is (84,9%). De generatiekloof loopt dan ook op tot 1,94, wat aangeeft dat de werkzaamheidsgraad van personen van 25 tot 49 jaar 94% hoger ligt dan de werkzaamheidsgraad van vijftigplussers. Min-vijftigers hebben met andere woorden bijna twee keer meer kans om aan het werk te zijn dan vijftigplussers. Op tien jaar tijd deed zich wel een stevige groei voor van werkende vijftigplussers: het aandeel werkende ouderen steeg van 33,5% in 1994 naar 43,8% in 2004. De kloof tussen de generaties verkleinde hierdoor, maar blijft nog steeds groter dan bij de andere doelgroepen.

Indien we het gepresteerde arbeidsvolume in rekening brengen, moeten we het groeiverhaal enigszins nuanceren. De gestegen werkzaamheidsgraad bij ouderen ging immers gepaard met een sterke toename van deeltijdarbeid. In 2004 heeft 26,8% van de werkende vijftigplussers een deeltijdse job, tegenover maar net 10% in 1994. De stijging van deeltijdarbeid was bovendien sterker bij de ouderen dan bij de 25-49-jarigen. In 2004 is deeltijdarbeid zelfs meer gebruikelijk bij vijftigplussers (26,8%) dan bij min-vijftigers (21,1%). Het zijn in eerste instantie de oudere vrouwen die deeltijds werken (52%), maar tegelijkertijd wordt deeltijdarbeid ook bij oudere mannen steeds belangrijker: in 2004 werkt 12,3% van de mannelijke vijftigplussers met een job deeltijds. Deeltijdarbeid speelt zowel voor vrouwen als voor mannen in toenemende mate een rol bij het uittekenen van het einde van de loopbaan.

Figuur 4 – Werkzaamheidsgraad van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel deeltijdarbeid, naar leeftijd (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).



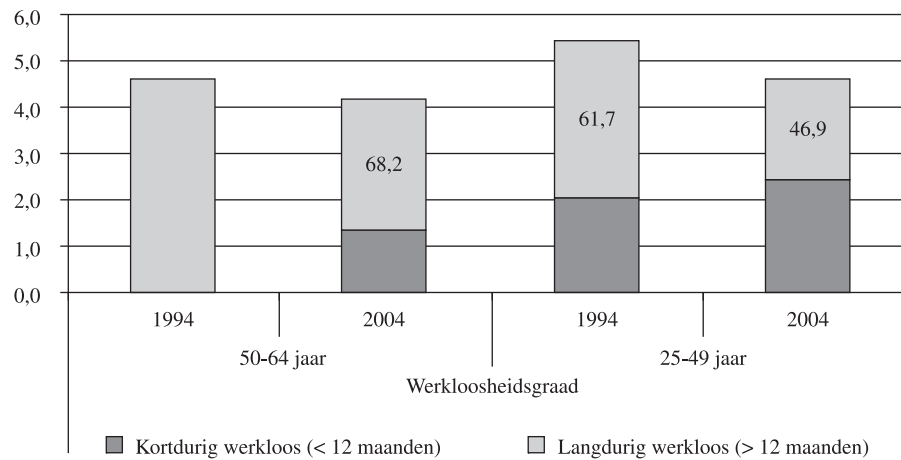
Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

#### 4.2 Werkloosheid

De werkloosheidsgraad van ouderen (4,2%) ligt min of meer op het niveau van de 25-49-jarigen (4,6%). Volgens de gehanteerde definitie worden enkel die werklozen meegerekend die actief naar werk gezocht hebben en onmiddellijk beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. In die zin worden ouderen niet vaker met werkloosheid geconfronteerd dan de 25- tot 49-jarigen. De relatief beperkte groep van werkloze vijftigplussers geraakt echter zeer moeilijk weer weg uit de werkloosheid: meer dan twee derde van de oudere werklozen (68,2%) is langer dan een jaar werkloos. De kans op langdurige werkloosheid is heel wat groter bij vijftigplussers dan bij 25-49-jarigen (46,9%).

Twee derde van de oudere werklozen (68,2%) is langer dan een jaar werkloos.

Figuur 5 – Werkloosheidsgraad (ILO) van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel langdurig werklozen, naar leeftijd<sup>1</sup> (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).



1. De 50-64-jarigen in 1994 vormen een te kleine groep om een betrouwbare verdeling naar werkloosheidsduur te maken.

Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

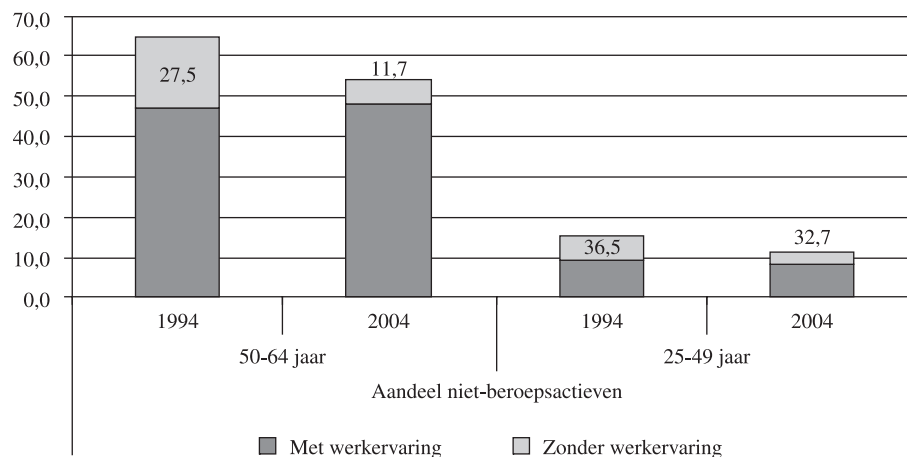
#### 4.3 Niet-beroepsactieven

Het is duidelijk dat de werkloosheidsgraad niet voldoet om de lage werkzaamheid van ouderen te verklaren. Voor vijftigplussers is werkloosheid in de strikte

zin van het woord minder aan de orde, maar daar tegenover staat wel het grote belang van een volledige terugtrekking uit de arbeidsmarkt. Meer dan de helft van alle 50-64-jarigen (54,2%) heeft geen job en zoekt niet actief naar werk, tegenover 11% bij de 25-49-jarigen. De generatiekloof toont zich ook hier zeer scherp: het aandeel niet-beroepsactieven bij de ouderen is bijna vijf keer hoger dan bij de 25-49-jarigen (kloof 4,93). Niettegenstaande de forse daling van het aandeel niet-beroepsactieve ouderen tussen 1994 en 2004 (van 64,9% tot 54,2%) is de kloof tussen de generaties de voorbije tien jaar zelfs toegenomen.

Het aandeel niet-beroepsactieve vijftigplussers die geen beroepsverleden hebben, is in 2004 relatief beperkt (11,7%). De meeste vijftigplussers hebben op een of ander moment tijdens de levensloop een job uitgeoefend. Hiermee zeggen we echter niets over de duur of de omvang van de gewerkte periode, wat toch een cruciaal element is bij de opbouw van minimale socialezekerheidsrechten. Toch is het niet onbelangrijk dat het aandeel ouderen zonder enige werkervaring in vergelijking met tien jaar geleden sterk afgenomen is: in 1994 had 27,5% van de niet-beroepsactieve ouderen geen enkele werkervaring. Het relatief belangrijkere aandeel niet-beroepsactieve personen zonder werkervaring bij de 25-49-jarigen volgt uit de aanwezigheid van studenten en jonge arbeidsmarktintreders in deze leeftijdsgroep.

Figuur 6 – Aandeel niet-beroepsactieven in de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel zonder werkervaring, naar leeftijd (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).



Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

#### 4.4 Actief ouder worden

De bevolking op arbeidsleeftijd wordt grijzer met de jaren. In 2004 telt het Vlaams Gewest 1,08 miljoen 50- tot 64-jarige inwoners, wat net een derde is van de bevolking tussen 25 en 64 jaar. Tegen 2020 groeit de groep van 50-64-jarigen aan tot 1,32 miljoen personen of 41%.<sup>4</sup> In 2020 zal de groep van ouderen met andere woorden veel zwaarder doorwegen.

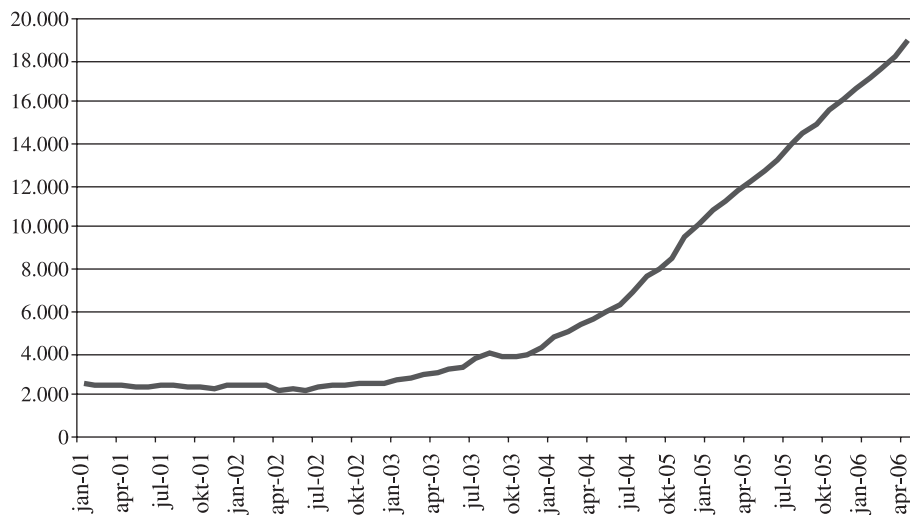
In welke mate deze demografische trend een impact zal hebben op de globale werkzaamheidsgraad hangt af van meerdere factoren. Het feit dat werkende vrouwen ook vaak op oudere leeftijd beroepsactief blijven, zal alvast een gunstige bijdrage leveren. Daarnaast kan het beleid ten aanzien van ouderen op de arbeidsmarkt een rol spelen. Het beleid ter zake zit duidelijk in een transitiefase waarbij men afstapt van het stimuleren van vroege uittrede uit de arbeidsmarkt en meer en meer het pad bewandelt van een activerend ouderenbeleid. Terwijl er tijdens de jaren negentig nog een politieke en sociale consensus bestond rond vervroegde uittrede, werden de uittredestelsels de jongste jaren steeds minder toegankelijk gemaakt. Zo werd er gesleuteld aan de pensioenleeftijd van vrouwen en de loopbaanvoorwaarde om een wettelijk vervroegd pensioen op te nemen, aan de voorwaarden om als oudere werkloze vrijgesteld te worden van inschrijving als werkzoekende, aan de leeftijd- en loopbaanvoorwaarden voor het conventioneel brugpensioen, aan de vrijstelling van sociale bijdragen in de Canada Dry-regelingen... Daarnaast werd ook een reeks van meer stimulerende maatregelen genomen om werknemers langer aan het werk te houden (loopbaanbegeleiding, tewerkstellingscellen, tewerkstellingspremies, peterschapsformules, tijdskrediet, landingsbanen).

Het beleidsopzet is duidelijk – meer mensen langer aan het werk houden. Met het Generatiepact van de federale regering in 2005 werd de nieuw te bevaleren koers onherroepelijk ingezet. De werkloosheidscijfers van de VDAB tonen echter aan dat het een project van lange adem zal zijn en dat een geïntegreerde aanpak vereist is. Sinds het begin van 2003 stijgt het aantal zeer langdurig (> 2 jaar) werkloze vijftigplussers bijna onafgebroken met enkele honderden personen per maand. Begin 2003 waren er een 3.000 werkloze vijftigplussers die langer dan twee jaar ingeschreven waren als niet-werkende werkzoekenden. Drie jaar later is hun aantal verzesvoudigd: begin 2006 spreken we al over zo'n 18.000 ouderen die zeer langdurig werkloos zijn.

Het betreft een reële aangroei van werkloze vijftigplussers die als gevolg van de nieuwe regelgeving niet meer vrijgesteld worden van inschrijving als werkzoekende, maar die er ook niet in slagen om binnen een termijn van twee jaar uit de werkloosheid te stromen. De vrijgestelde werkloosheid wordt als het ware 'ingeruild' voor langdurige officiële werkloosheid. Om dit systeem van communicerende vaten het hoofd te bieden, stelt zich dan ook de uitdaging om voor de groeiende groep van ouderen die zich aanbieden op de arbeidsmarkt een werkbaar alternatief te voorzien (Herremans, 2005b). Dit zal naast een pak-

ket van maatregelen op macroniveau eveneens bijkomende inspanningen vergen op organisatieniveau. Een neutraal personeelsbeleid, waarbij leeftijd geen discriminerende factor is bij het aanwerven en ontslaan van werknemers en het verbeteren van de kwaliteit van de arbeid (onder andere door aangepaste werk-omstandigheden, flexibele werktijden en bijscholing) zijn sleutelfactoren op het niveau van de organisaties die het de oudere werknemers ook mogelijk moeten maken om effectief langer te werken.

Figuur 7 – Aantal niet-werkende werkzoekenden ouder dan 50 jaar en meer dan twee jaar werkloos (Vlaams Gewest; 2001-2006).



Bron: VDAB Arvastat (Bewerking Steunpunt WAV).

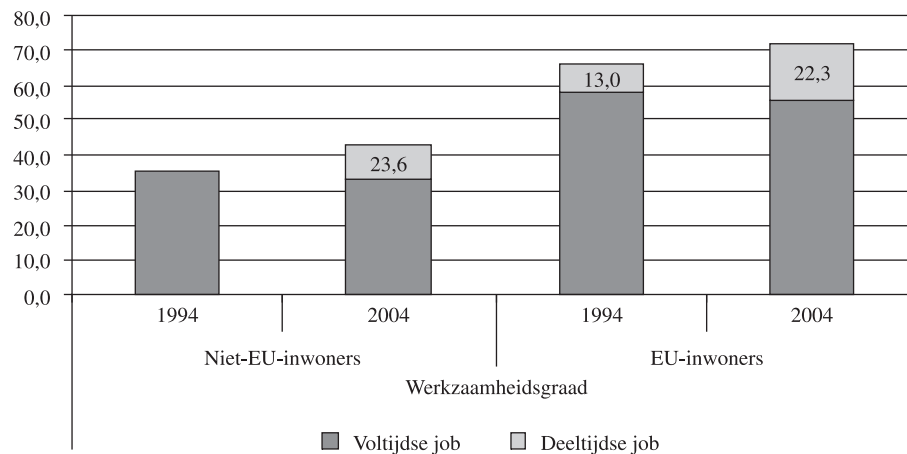
## 5. Niet-Europeanen

De positie van allochtonen op de arbeidsmarkt en in het onderwijs werd uitvoerig belicht in het Jaarboek 2005 over de arbeidsmarkt in Vlaanderen (Steunpunt WAV, 2005). Een van de voornaamste conclusies uit een analyse van Tielens (2005a) luidde dat de discrepantie tussen de kansen op de arbeidsmarkt voor vreemdelingen van buiten de EU-15 en de autochtonen nergens in Europa zo groot is als in Vlaanderen en België. De 60.000 Vlaamse inwoners met een niet-Europese nationaliteit vormen geen omvangrijke bevolkingsgroep, doch zij staan wel onderaan de ladder die naar de arbeidsmarkt leidt.<sup>5</sup>

### 5.1 Werkzaamheid

Van alle inwoners tussen 25 en 64 jaar met een nationaliteit van buiten de Europese Unie heeft slechts 42,8% een job in 2004. De kloof ten aanzien van EU-inwoners in Vlaanderen, die een werkzaamheidsgraad van 71,8% laten optekenen, is bijzonder groot. Als gevolg van de relatief sterke stijging van de werkzaamheidsgraad van niet-EU-inwoners tijdens het voorbije decennium, verkleinde de nationaliteitskloof wel van 1,89 in 1994 naar 1,68 in 2004. Met betrekking tot het gepresteerde arbeidsvolume is het verschil volgens nationaliteit eerder beperkt: werkende niet-EU-inwoners zijn iets vaker in een deeltijdse job aan de slag (23,6%) dan werkenden met een EU-nationaliteit (22,3%).

*Figuur 8 – Werkzaamheidsgraad van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel deeltijdarbeid, naar nationaliteit<sup>1</sup> (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).*



1. De niet-EU-inwoners in 1994 vormen een te kleine groep om een betrouwbare verdeling naar arbeidsvolume te maken.

Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

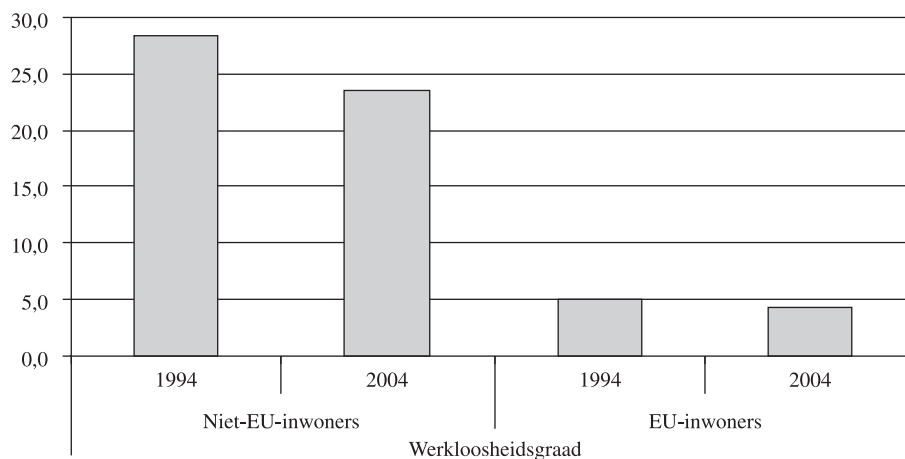
### 5.2 Werkloosheid

De werkloosheidsgraad geeft nog een scherper beeld van de zwakke positie die niet-EU-inwoners op de arbeidsmarkt innemen. Anno 2004 bedraagt de werkloosheidsgraad van niet-EU-inwoners nog steeds 23,4%. Bijna een kwart van de inwoners met een niet-Europese nationaliteit die zich aanbieden op de arbeidsmarkt vindt dus geen job. Bovendien doen zij het in 2004 nauwelijks beter dan in 1994 (28,4%) en ook de nationaliteitskloof verkleinde amper tijdens de afge-



lopen tien jaar. De werkloosheidsgraad van niet-EU-inwoners (23,4%) ligt anno 2004 meer dan vijf keer hoger dan bij de inwoners met een EU-nationaliteit (4,3%).

*Figuur 9 – Werkloosheidsgraad (ILO) van de bevolking tussen 25 en 64 jaar, naar nationaliteit (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).*



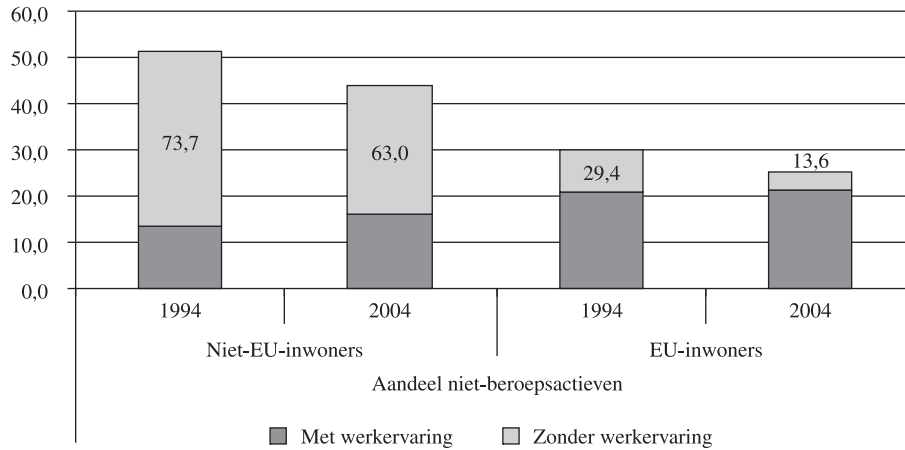
Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

### 5.3 Niet-beroepsactieven

Niet-EU-inwoners die zich aanbieden op de arbeidsmarkt komen vaak in de werkloosheid terecht. Daarnaast is er echter ook een grote groep onder hen die zich helemaal niet aanbiedt op de arbeidsmarkt. Het aandeel van personen tussen 25 en 64 jaar die niet deelnemen aan de arbeidsmarkt loopt bij de niet-EU-inwoners op tot 44,1%. Ter vergelijking: bij de EU-inwoners bedraagt het aandeel niet-beroepsactieven 25%. Niettegenstaande een daling van het aandeel niet-beroepsactieven, is de kloof tussen de nationaliteiten nauwelijks gewijzigd sinds 1994. Het aandeel niet-beroepsactieven in 2004 is bij de niet-EU-inwoners 1,76 keer hoger dan bij de EU-inwoners.

De niet-EU-inwoners die wegblijven van de arbeidsmarkt hebben daarenboven heel vaak ook in het verleden geen enkele werkervaring opgedaan. In 2004 heeft maar liefst 63% onder hen geen beroepsverleden en dit in tegenstelling tot 13,6% bij de EU-inwoners. Tien jaar eerder was het aandeel niet-beroepsactieve personen zonder werkervaring voor beide nationaliteitsgroepen nog een stuk hoger.

Figuur 10 – Aandeel niet-beroepsactieven in de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel zonder werkervaring, naar nationaliteit (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).



Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

#### 5.4 Diversiteit op de werkvloer

De kans om als Vlaamse inwoner met een nationaliteit van buiten de Europese Unie helemaal niet deel te nemen aan de arbeidsmarkt (44,1%) is nog steeds groter dan de kans om aan het werk te zijn (42,8%). Dit geeft aan dat er nog een ruime marge is om deze doelgroep actiever te betrekken bij de arbeidsmarkt. Bovendien ligt de werkloosheidsgraad bij niet-EU-inwoners maar liefst vijf keer hoger dan bij de EU-inwoners. Met het oog op een optimale benutting van het aanbod van arbeidskrachten is dit meteen het meest doorslaggevend argument voor meer diversiteit op de werkvloer.

Een verklaring voor de achtergestelde positie van allochtonen op de arbeidsmarkt die door nagenoeg elke analyse ondersteund wordt, is het lagere onderwijsniveau (Tielens, 2005b). Dat laaggeschoolden over het algemeen een zwakke positie innemen op de Vlaamse arbeidsmarkt werd eerder al aangetoond. Het aandeel laaggeschoolden ligt echter heel wat hoger bij de niet-EU-inwoners dan bij de EU-inwoners: meer dan de helft (54,5%) van de niet-EU-inwoners tussen 25 en 64 jaar is laaggeschoold, tegenover 34,3% bij de EU-inwoners. Voor beide groepen geldt dat laaggeschoolden heel wat minder werkzaam zijn dan hogergeschoolden.

De nationaliteitskloof is echter niet volledig te reduceren tot een scholingsprobleem. Bekijken we per nationaliteit en per onderwijsniveau de verhouding tussen het aantal niet-werkende werkzoekenden (nwwz) bij de VDAB en de respectievelijke populatie dan blijkt dat de ‘druk’ van de werkloosheid bijna even

groot is bij hogergeschoolde als bij laaggeschoolde niet-EU-inwoners.<sup>6</sup> Meer dan een kwart (27,4%) van alle niet-EU-inwoners tussen 25 en 64 jaar in het Vlaams Gewest is ingeschreven als nwwz. Dit geldt zowel voor laaggeschoolden (27,3%) als voor hogergeschoolden (27,4%). Bij de EU-inwoners daarentegen is de werkloosheidsdruk bij hogergeschoolden (3,4%) liefst twee keer lager dan bij laaggeschoolden (7,4%).

De niet-EU-inwoners met minstens een diploma van het hoger secundair onderwijs stromen bovendien ook zeer traag uit de werkloosheid. Twaalf maanden na het begin van de werkloosheid is 35,9% van alle hogergeschoolde niet-EU-inwoners ouder dan 25 jaar nog steeds en ononderbroken werkloos (dit is het restpercentage). Hun risico op langdurige werkloosheid is ten eerste veel hoger dan bij hogergeschoolde EU-inwoners (restpercentage 22,3%). Ten tweede doen de hogergeschoolden bij de niet-EU-inwoners het amper beter dan de laaggeschoolden (restpercentage 38,5%). Dit geeft duidelijk aan dat niet-EU-inwoners er slechts in beperkte mate in slagen om hun diploma te verzilveren op de arbeidsmarkt (Herremans, 2005b).

Tabel 3 – Verdeling van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en werkzaamheidsgraad, naar nationaliteit en onderwijsniveau (Vlaams Gewest; 2004).

(%)		Aandeel in de bevolking	Werkzaamheidsgraad
EU-inwoners	Laaggeschoold	34,3	52,8
	Hogergeschoold	65,7	81,6
Niet-EU-inwoners	Laaggeschoold	54,5	36,6
	Hogergeschoold	45,5	50,3

Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

Tabel 4 – Werkloosheidsdruk van de bevolking tussen 25 en 64 jaar (2004) en restpercentage 12 maanden na inschrijving als nwwz (instroomjaar 2003), naar nationaliteit en onderwijsniveau (Vlaams Gewest).

(%)		Werkloosheidsdruk	Restpercentage na 12 maand
EU-inwoners	Laaggeschoold	7,4	30,0
	Hogergeschoold	3,4	22,3
Niet-EU-inwoners	Laaggeschoold	27,3	38,5
	Hogergeschoold	27,4	35,9

Bron: VDAB, NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

De diepe kloof tussen de nationaliteiten zette overheid en sociale partners eind jaren negentig op het spoor van een meer evenredige arbeidsdeelname van allochtonen. In het Pact van Vilvoorde (Vlaamse regering, 2001) werd het engagement aangegaan om de evenredige arbeidsdeelname van kansengroepen, waaronder allochtonen, te realiseren tegen 2010. Nadien werd in een platformtekst een groeiscenario vastgelegd om de nationaliteitskloof te dichten of min-

stens substantieel te verkleinen door jaarlijks 2.000 tot 5.000 extra jobs voor niet-EU-onderdanen te creëren (Van de Voorde, 2005). In het decreet van 8 mei 2002 houdende de evenredige participatie op de arbeidsmarkt (BS 26 juli 2002) werd het principe van een evenredige arbeidsdeelname van kansengroepen juridisch verankerd. Om de doelstellingen van het diversiteitsbeleid te bereiken werd een brede waaier van acties ingezet met onder andere regionale en sectorale convenants, een netwerk van diversiteitsconsulenten en diversiteitsplannen naar maat van de ondernemingen.

De aanslepende onderbenutting van niet-EU-inwoners op de Vlaamse arbeidsmarkt toont echter aan dat ook met deze mix van maatregelen tot nog toe onvoldoende krachtig ingespeeld werd op de noden van de doelgroep. Met de diversiteitstoets die van 2005 geleidelijk aan ingevoerd wordt op tal van domeinen van het werkgelegenheidsbeleid (convenants, beheerscontracten en subsidiemaatregelen) voert de Vlaamse overheid alvast de druk op. Bedoeling van de diversiteitstoets is dat de actoren van het werkgelegenheidsbeleid hun engagement ten aanzien van kansengroepen uitdrukken in concrete doelstellingen en streefcijfers (Van de Voorde, 2005). Ter illustratie: in de nieuwe beheersovereenkomst met de VDAB werd vastgelegd dat allochtonen 40% oververtegenwoordigd moeten zijn in de trajectwerking ten opzichte van hun aandeel in de totale werkzoekende populatie. In welke mate een verplichte diversiteitstoets ook aanleiding geeft tot meer diversiteit op de werkvloer zal moeten blijken. Het systematisch inbouwen van de diversiteitstoets in het werkgelegenheidsbeleid heeft alvast het voordeel van de duidelijkheid en maakt het mogelijk om de vorderingen objectief te evalueren.

## 6. Vrouwen

Een van de grote tendensen die zich de voorbije decennia op de arbeidsmarkt manifesteerden, was ontegensprekelijk de feminisatie van het arbeidsaanbod. De verdere evolutie naar een diensteneconomie ging gepaard met een sterke uitbreiding van de vrouwelijke arbeidsdeelname. Bij de toetreding tot de arbeidsmarkt hebben vrouwen wel steeds de combinatie van werk en gezin voor ogen gehouden. Om gezinszorg en betaalde arbeid te combineren zijn het ook vandaag nog steeds vooral vrouwen die of minder uren werken of zich volledig terugtrekken uit de arbeidsmarkt.

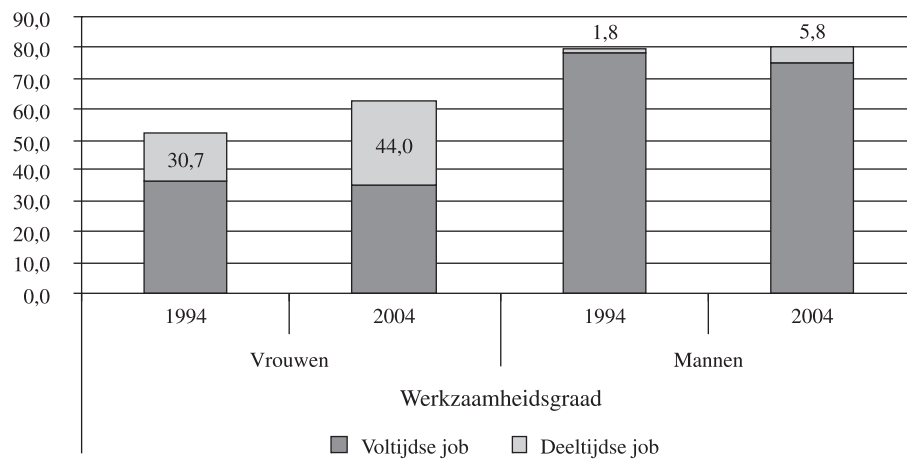
### 6.1 Werkzaamheid

Tijdens de voorbije tien jaar maakten de vrouwen een fameuze sprong voorwaarts en steeg de vrouwelijke arbeidsdeelname fors. Bedroeg de werkzaam-

heidsgraad voor vrouwen tussen 25 en 64 jaar in 1994 nog amper 52,1%, dan steeg die tot 62,5% in 2004. De mannen daarentegen kenden tussen 1994 en 2004 een stabilisatie van de werkzaamheidsgraad op het hoge niveau van bijna 80%. Dit wil zeggen dat de kloof tussen de seksen aanzienlijk gedaald is, maar zeker nog niet opgelost: in 2004 is de werkzaamheidsgraad van mannen tussen 25 en 64 jaar nog 28% hoger dan die van vrouwen (seksekloof 1,28).

Om naast een betaalde job toch nog voldoende tijd vrij te maken voor gezinszorg perken bovendien heel wat vrouwen het gepresteerde arbeidsvolume in. In 2004 heeft 44% van de werkende vrouwen tussen 25 en 64 jaar een deeltijdse job, in 1994 was dit slechts 30,7%. Deeltijdarbeid was dan ook een belangrijke randvoorwaarde om de groei van de vrouwelijke arbeidsdeelname mogelijk te maken. Hoewel tussen 1994 en 2004 ook de eerste mannen hun weg vonden richting deeltijdarbeid, blijft deeltijds werken bij mannen nog steeds een marginaal gegeven (5,8% in 2004). Bovendien is deeltijdarbeid bij mannen veel vaker op het loopbaaneinde geënt en slechts in mindere mate op gezinszorg.

Figuur 11 – Werkzaamheidsgraad van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel deeltijdarbeid, naar geslacht (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).



Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

## 6.2 Werkloosheid

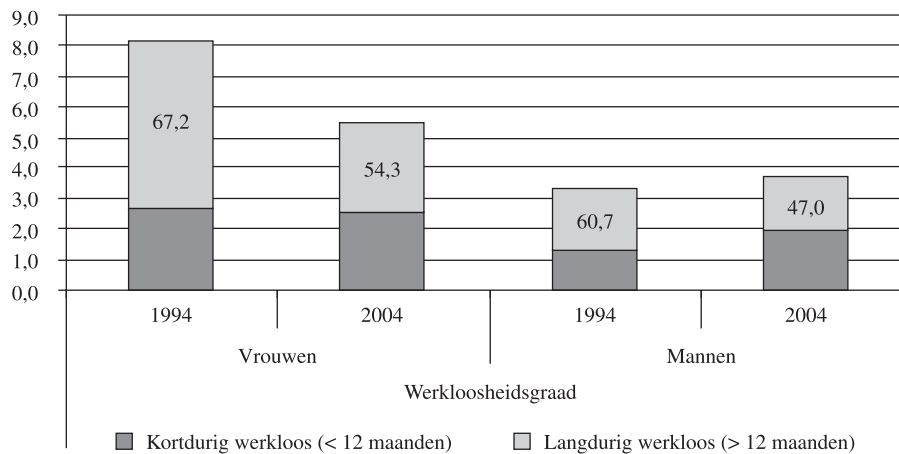
Vrouwen die zich aanbieden op de arbeidsmarkt hebben het vaak moeilijker dan mannen om ook effectief een job te vinden. De werkloosheidsgraad van vrouwen tussen 25 en 64 jaar ligt met 5,5% dan ook op een hoger niveau dan bij

mannen (3,7%). In vergelijking met 1994 toen nog 8,1% van de vrouwelijke beroepsbevolking werkloos was, doen de vrouwen het in 2004 al bij al vrij goed. De sekse kloof met betrekking tot de werkloosheid is dan ook aanzienlijk gedaald (van 2,40 naar 1,50). Toch ligt de werkloosheidsgraad van vrouwen tussen 25 en 64 jaar nog steeds 50% hoger dan bij mannen.

Vrouwen zijn gemiddeld ook langer werkloos dan mannen. Dat blijkt uit de verdeling van de werklozen naar de duur van de werkloosheidsperiode. Terwijl iets meer dan de helft (54,3%) van de werkloze vrouwen tussen 25 en 64 jaar anno 2004 meer dan een jaar werkloos is, is dat bij de mannen iets minder dan de helft (47,0%). In vergelijking met 1994 is het aandeel langdurig werklozen beduidend lager, zowel bij vrouwen als bij mannen.

Vrouwen zijn gemiddeld langer werkloos dan mannen.

*Figuur 12* – Werkloosheidsgraad (ILO) van de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel langdurig werklozen, naar geslacht (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).



Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

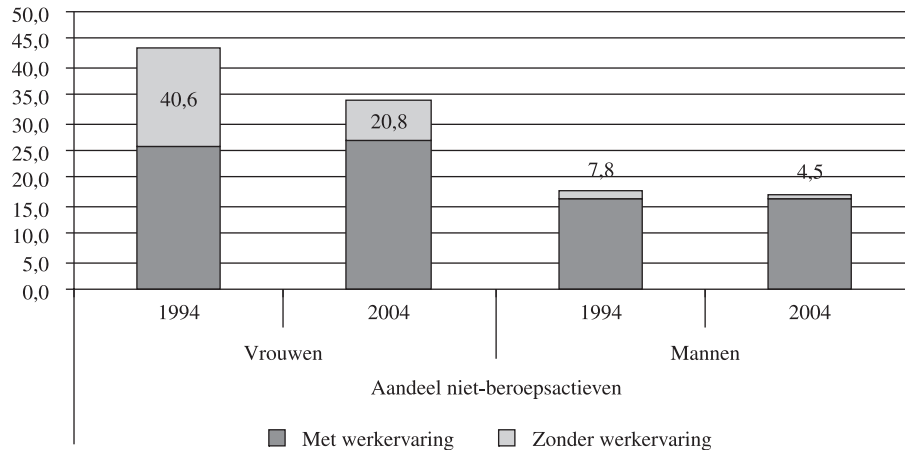
### 6.3 Niet-beroepsactieven

Alhoewel vrouwen aan een inhaalbeweging bezig zijn wat betreft arbeidsdeelname, toch vinden lang nog niet alle vrouwen de weg naar de arbeidsmarkt. Een derde van de vrouwen tussen 25 en 64 jaar in 2004 heeft geen job en is ook niet actief op zoek naar een job. Hiermee tellen de vrouwen ongeveer twee keer meer

niet-beroepsactieven dan de mannen (seksekloof 1,97). Het verschil tussen vrouwen en mannen heeft te maken met het feit dat de feminisatie zich cohortegewijs heeft ingezet waardoor er vooral nog heel wat oudere vrouwen niet deelnemen aan de arbeidsmarkt. Toch doet zich ook bij de jongere generaties nog een seksekloof voor waarbij het aandeel niet-beroepsactieve vrouwen steeds hoger is dan bij de mannen. De kloof tussen de seksen met betrekking tot het aandeel niet-beroepsactieven is wel aanzienlijk verkleind sinds 1994 (seksekloof 2,41). Dit volgt uit de sterke daling van het aandeel vrouwen die niet deelnemen aan de arbeidsmarkt, terwijl deze groep bij de mannen min of meer stabiliseerde.

Binnen de groep van niet-beroepsactieve vrouwen zijn er wel steeds meer die ooit een job hebben uitgeoefend. In vergelijking met 1994 (40,6%) zijn er anno 2004 (20,8%) dan ook veel minder niet-beroepsactieve vrouwen die geen werkervaring opdeden. Toch heeft nog steeds een op de vijf niet-beroepsactieve vrouwen op geen enkel moment tijdens de levensloop een band gehad met de arbeidsmarkt. Deze vrouwen bouwden dan ook geen individuele socialezekerheidsrechten op. De mannen daarentegen hebben zo goed als allemaal een beroepsverleden achter de rug.

Figuur 13 – Aandeel niet-beroepsactieven in de bevolking tussen 25 en 64 jaar en aandeel zonder werkervaring, naar geslacht (Vlaams Gewest; 1994 en 2004).



Bron: NIS EAK (Bewerking Steunpunt WAV).

#### 6.4 Combinatie arbeid en gezin

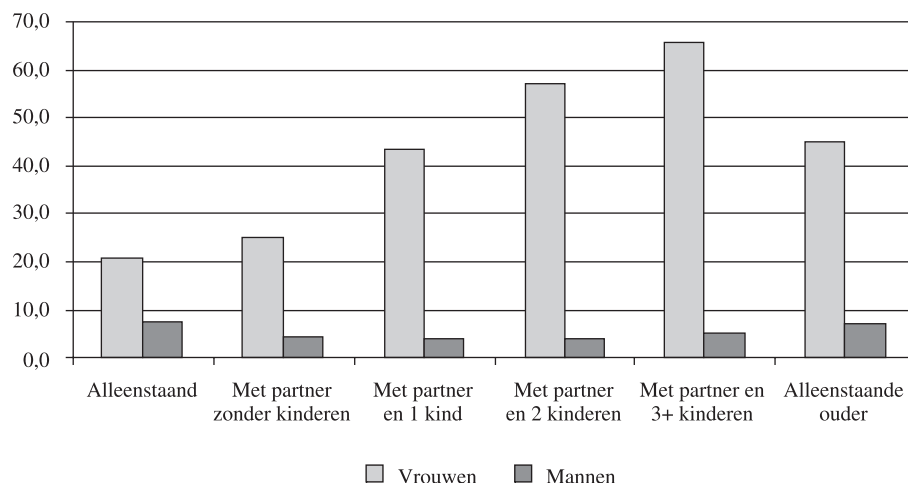
De feminisatie van de arbeidsmarkt heeft zich het voorbije decennium onverminderd verdergezet zodat ook de ondervertegenwoordiging van vrouwen bij de

werkende populatie jaar na jaar verminderde. Toch mogen we niet uit het oog verliezen dat de emancipatie van vrouwen op de arbeidsmarkt nog niet voltooid is. Vooral vrouwen met kinderen hebben nog steeds minder vaak een betaalde baan en het aandeel werkende vrouwen neemt beduidend af naarmate het aantal kinderen toeneemt. Bovendien presteren werkende moeders heel vaak deeltijdse arbeid en neemt het aandeel deeltijdarbeid zeer sterk toe naarmate er meer kinderen zijn in het gezin. Van de werkende moeders tussen 25 en 44 jaar uit koppels met één kind heeft 44% een deeltijdse baan, bij drie of meer kinderen loopt dit op tot 65%.

In tegenstelling tot de situatie bij de vrouwen, hebben mannen met een partner en kinderen een hogere werkzaamheidsgraad dan mannen die (nog) geen gezin gesticht hebben. Bovendien werken mannen slechts zeer beperkt deeltijds en zijn er amper verschillen naargelang van de gezinssamenstelling. In deze optiek is het nog steeds in de eerste plaats de moeder die tijd investeert in het gezin, terwijl de vader de hoofdverantwoordelijkheid draagt voor het gezinsinkomen (Geurts & Van Woensel, 2005).

Een bijzonder kwetsbare groep van vrouwen op de arbeidsmarkt zijn de alleenstaande moeders. De werkzaamheidsgraad van alleenstaande moeders ligt lager dan die van alleenstaande vaders en lager dan die van moeders uit een ouderpaar. Bovendien ligt de werkloosheidsgraad van alleenstaande moeders bijzonder hoog: een op de vijf alleenstaande moeders tussen 18 en 50 jaar die zich aanbieden op de arbeidsmarkt vindt geen job. Alleenstaande moeders zijn ook gevoeliger voor de werkloosheidsval waarbij het aanvaarden van een job vaak

*Figuur 14* – Aandeel deeltijdarbeid bij de werkenden van 25 tot 44 jaar naar geslacht en gezinspositie (Vlaams Gewest; 2002).



Bron: Datawarehouse Arbeidsmarkt bij de KSZ (Bewerking Steunpunt WAV).



geen meeropbrengst betekent indien de kosten voor onder andere kinderopvang en woon-werkverplaatsingen in rekening gebracht worden (Geurts, 2006).

De emancipatie van vrouwen op de arbeidsmarkt werd de voorbije jaren geruggensteund vanuit de overheid. De positieve actieplannen die vrouwen een vlotte toegang tot de arbeidsmarkt moesten waarborgen, werden ingebet in een ruimer kader van gender mainstreaming en een beleid van evenredige arbeidsdeelname. Een belangrijke flankerende beleidspiste in dit verband is het versoepelen van de combinatie tussen betaalde arbeid en gezinszorg. In de loop van het voorbije decennium werden onder meer de kinderopvang en de mogelijkheden voor onderbrekingen van de loopbaan sterk uitgebreid. Deze initiatieven hebben dan ook bijgedragen tot het openstellen van de arbeidsmarkt voor steeds meer vrouwen. Een pijnpunt blijft wel dat stelsels zoals deeltijdarbeid en tijdskrediet er tot op vandaag niet in slagen om ook veel mannen aan te trekken. Bijgevolg zijn het dan ook meestal de vrouwen die inleveren op het vlak van het gepresteerde arbeidsvolume ten voordele van de tijdsbesteding in het gezin. Gezien de snelle opmars van de eenoudergezinnen in Vlaanderen (Geurts, 2006), en de ongunstige arbeidsmarktpositie van vrouwen in dit gezinstype, verdienen, tot slot, in het bijzonder de alleenstaande moeders specifieke aandacht van het toekomstige beleid.

#### NOTEN

1. Ook niet-werkenden die een job gevonden hebben die binnen de drie maanden begint, behoren tot de categorie van de werklozen.
2. De hogergeschoolden zijn personen die minimum een diploma van het hoger secundair onderwijs behaalden. Het gaat om de som van wat we vaak aanduiden met midden- en hogeschoolden.
3. Aangezien er steeds meer hogergeschoolden bijkwamen, met een hoog werkzaamheidsniveau, steeg de globale werkzaamheidsgraad wel vrij sterk.
4. Bron: NIS Bevolkingsvoorzichten.
5. Omwille van het beschikbare cijfermateriaal werken we enkel met het criterium van de nationaliteit. Uit onderzoek van Tielens (2005a: 138-151) blijkt echter dat de verschillen in socio-economische positie tussen vreemdelingen en nieuwe Belgen (genaturaliseerden) binnen eenzelfde herkomstgroep eerder gering zijn. Dit wil zeggen dat herkomst meer dan nationaliteit een onderscheidende factor is en dat ook de nieuwe Belgen een risicopositie innemen op de arbeidsmarkt.
6. De werkloosheidsdruk geeft de verhouding tussen het aantal werklozen en de populatie. Dit in tegenstelling tot de werkloosheidsgraad die de verhouding geeft tussen het aantal werklozen en de beroepsbevolking.



## HOOFDSTUK 3

# **Arm en ziek, rijk en gezond? Overheidsantwoorden in de voorbije vijftien jaar**

*Katia Levecque en Katrien De Boyser*

### 1. Inleiding

Gezondheid vormt één van de meest fundamentele levensdomeinen waar duidelijke socio-economische ongelijkheden en vormen van sociale uitsluiting bestaan. Deze verschillen zijn in de afgelopen decennia zelfs nog toegenomen (Polus & Louckx, 1991; Valkonen, 1999). Voor de meeste fysieke en mentale gezondheidsproblemen en voor vroegtijdig overlijden geldt dat het risico toeneemt naarmate men de sociale ladder afdaalt (Mackenbach e.a., 1997; Peersman & Vuylsteek, 1998). De allerarmsten lopen met andere woorden de grootste risico's.

Hoe deze socio-economische differentiatie in gezondheidsrisico's tot stand komt, is al veelvuldig bestudeerd, maar nog steeds ontbreken vele stukken van de puzzel. Wel weet men dat het gaat om een complex samenspel van verschillende mechanismen van sociale selectie (ziek maakt arm) en sociale causatie (arm maakt ziek). Beide mechanismen doen zich op verschillende realiteitsniveaus voor. Op het macroniveau, dat van de hele samenleving, wordt de ongelijkheid in gezondheid en sterfte onder meer begrepen vanuit het aanbod en de organisatie van de welvaartsstaat, de werking van het economische productiesysteem. Op mesoniveau, dat van de institutionele vormgeving van de gezondheidszorg, wordt onder meer aandacht besteed aan de aanwezigheid, werking en toegankelijkheid van de gezondheidszorg en verwante voorzieningen (zie o.a. Vanroelen, Smeets & Louckx, 2004). Op het microniveau, het niveau van het individu en zijn (onmiddellijke) omgeving, wordt doorgaans gewezen op de rol van allerlei structurele factoren (leef-, werk- en woonomstandigheden), psychosociale factoren (onder meer sociale steun, copingsstrategieën) en op gedrag (onder meer middelengebruik, lichamelijke activiteit).

In deze bijdrage gaan we niet in op de vele complexe mechanismen die achter de socio-economische verschillen in gezondheids(zorg) schuilgaan (zie hiervoor Peersman, 2000), maar schetsen we de situatie in Vlaanderen en België in de voorbije jaren. Meer bepaald stellen we eerst vragen naar de grote lijnen in het 'ongelijkheid in gezondheid(szorg)'-verhaal; daarna gaan we op zoek naar de antwoorden die verschillende beleidsniveaus hierop formuleren. Wat waren

de belangrijkste beleidsmaatregelen om de hogere risico's op ziekte en sterfte bij personen in armoede terug te dringen? We beginnen onze schets in het begin van de jaren 1990.

## 2. Ongelijkheid in ziekte en dood: feiten voor Vlaanderen en België

Al decennialang wordt in het buitenland op basis van grootschalige surveys wetenschappelijke kennis verzameld over socio-economische ongelijkheid inzake morbiditeit en mortaliteit. In Vlaanderen en België is een dergelijke wetenschappelijke kennisverwerving pas op het einde van de jaren negentig echt uit de startblokken geschoten. Tot dan waren studies vaak beperkt omdat de individuele gezondheidsinformatie niet gekoppeld kon worden aan individuele socio-economische informatie (Polus & Louckx, 1991; Peersman & Vuylsteek, 1998; Bossuyt & Van Oyen, 2001). Dit had tot gevolg dat het merendeel van het onderzoek vooral ecologische studies betrof met een beschrijving van geografische verschillen. Ook waren de studies beperkt omdat ze meestal gebaseerd waren op eenmalige en eerder kleinschalige enquêtes met een beperkte vraagstelling (Lagasse, Godin & Leveque, 1993; De Muynck & Peeters, 1997). Dat was anders met de studie van het Centrum voor Sociaal Beleid uit 1983, die wel op een grootschalige representatieve steekproef van de Belgische bevolking uit 1976 was gebaseerd. Uit dat onderzoek bleek dat hoe hoger de bestaansonzekerheid, hoe vaker een middelmatige tot (zeer) slechte gezondheidstoestand werd gerapporteerd (Deleek, Huybrechs & Cantillon, 1983).

Grootschalig wetenschappelijk onderzoek schoot pas eind jaren 1990 uit de startblokken.

De schaarse en fragmentaire informatie die in het begin van de jaren negentig voor Vlaanderen en België voorhanden was, werd door Lagasse, Godin en Leveque (1993) gebundeld in een status questionis voor België. De voornaamste reden voor het gebrek aan feitenkennis tot dan toe, was simpelweg een schaarste aan databanken en onderzoeksfondsen die toelieten een accuraat en representatief beeld te schetsen van zowel de gezondheidstoestand als van de socio-economische kenmerken van individuen in de bevolking. Dat er wel nood was aan dergelijke kennis werd destijds duidelijk in de verf gezet in het Algemeen Verslag over de Armoede (1994).

Sinds het midden van de jaren negentig is de situatie stilaan veranderd. Dit is vooral een gevolg van de oprichting van de *Nationale Databank Mortaliteit*, en de organisatie van de nationale gezondheidsenquêtes (in 1997, 2001 en 2004).

De informatie in de Nationale *Databank Mortaliteit* bestaat uit een geanonimiseerde koppeling van de socio-economische gegevens uit de volkstelling van 1991 en de informatie over sterfte tussen 1991 en 1996 uit het Rijksregister (Gadeyne & Deboosere, 2000; 2002). Uit de eerste onderzoeksresultaten blijkt dat ook in België, zowel bij mannen als bij vrouwen, de kans op (vroegtijdig) overlijden samenhangt met opleiding, beroepsstatus en huisvestingskwaliteit: personen met de laagste sociale status tekenen telkens de hoogste sterftetekans op (Bossuyt, 2001; Gadeyne en Deboosere, 2000; Gadeyne, 2006). Deze differentiële mortaliteit is een algemeen verschijnsel: in heel de EU leven mensen met lagere socio-economische posities minder lang en brengen ze een groter aantal van hun levensjaren in slechte gezondheid door (Mackenbach e.a., 2006; Nusselder, 2005). Daarbij blijken tabak- en alcoholgerelateerde sterfte en bloed- en hartvaatziekten het meest sociaal discriminerend te zijn. Levensstijlfactoren spelen een belangrijke rol in het genereren van deze vorm van sociale ongelijkheid, maar ze verklaren de verschillen niet volledig. Gadeyne (2006) stelt vast dat de invloed van de socio-economische positie op ongelijkheid in mortaliteit fundamenteel is. Deze differentiële mortaliteit heeft zeker op het vlak van de sociale zekerheid belangrijke afgeleide effecten. Deleeck (1991) maakte ons er vroeger al attent op: in vergelijking met personen met een lagere socio-economische positie halen pensioentrekkers uit de hogere inkomenscategorieën omwille van hun langere levensduur langer profijt uit hun pensioenbijdragen.

De tweede belangrijke ontwikkeling op het vlak van relevante dataverzameling, namelijk de organisatie van de *nationale gezondheidsenquêtes*, laat op haar beurt weer toe om ook socio-economische verschillen in ziekte en aandoeningen in kaart te brengen. Deze grootschalige representatieve surveys informeren over de fysieke en mentale gezondheidsstatus van de bevolking en over het gebruik van zowel curatieve als preventieve gezondheidsvoorzieningen. Sociale ongelijkheid kan in deze enquêtes vanuit vier invalshoeken worden benaderd: vanuit de gezondheidsstatus, de levensstijl, medische consumptie en vanuit mogelijke barrières op het vlak van toegang tot de gezondheidszorg. Inzake gezondheidstoestand en levensstijl leerden de eerste twee enquêtes ons al dat, net zoals in andere westerse landen, personen met een lagere socio-economische positie meer dan anderen fysieke en mentale gezondheidsproblemen ervaren, meer chronische aandoeningen en langdurige beperkingen rapporteren en vaker 'ongezonder' of 'risicovoller' gedrag (De Graeve & Duchesne, 1997; Demarest e.a., 1998; Bossuyt, 2001; Bossuyt & Van Oyen, 2000; Vanroelen, 2001; Beck, Vanroelen & Louckx, 2002; Louck, Vanroelen & Beck, 2001; Adriaenssen & De Graeve, 2001; Van der Heyden e.a., 2003; Hardonk, Vanroelen & Louckx, 2004; Dalstra e.a., 2005; Mackenbach e.a., 2005; Levecque, 2003; 2004 & 2006; Levecque, Lodewyckx & Vranken, 2006b).

Dat de recentere toename in wetenschappelijke kennis niet aan de bevoegde instanties is voorbijgegaan, mag op het Vlaamse niveau onder meer blijken uit de gezondheidsindicatoren die sinds 1993 worden bijgehouden. Volgens de

Vlaamse Gezondheidsraad (2006) zullen zeker op het Vlaamse niveau de gezondheidsdoelstellingen moeten worden nagestreefd op een wetenschappelijk onderbouwde en meetbare wijze. Als we ook kijken naar de inventarisatie en het gebruik van wetenschappelijke kennis op het federale niveau, dan noteren we voor 2003 de oprichting van het *Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg*. Deze parastatale moet via studies over de kwaliteit en de kosten van gezondheidszorg het beleid ondersteunen. Momenteel loopt er een evaluatiestudie naar de maximale gezondheidsfactuur (MAF).

### 3. Ongelijkheid in het gebruik van de gezondheidszorg

De nationale gezondheidsenquêtes informeren ons niet alleen omtrent de gezondheidsstatus en levensstijl, maar ook over medische consumptie en het gebruik van curatieve en preventieve gezondheidsvoorzieningen. Ondanks onze geroemde welvaartsstaat en gezondheidszorg, stellen we vast dat ook op Belgische bodem duidelijke socio-economische verschillen bestaan op het vlak van medische uitgaven, én de toegang tot en het gebruik van de gezondheidszorg. Onlangs werd in het kader van het federale *Samenleving en Toekomst*-programma een grootschalig, meerjarig onderzoek opgestart dat erop gericht is de sociale ongelijkheid in de gezondheidszorg aan te pakken (voetnota: door het WIV, UCL, VUB en UBristol).

Als we kijken naar de kennis die al voorhanden is omtrent de problematiek, dan stellen we vast dat er duidelijke aanwijzingen zijn dat relatief laagopgeleiden en personen met een beperkt huishoudinkomen de kosten voor gezondheidszorgen moeilijker kunnen dragen. In de nationale gezondheidsenquête van 2001, geven bij de laagste inkomensgroepen (een equivalent inkomen van minder dan € 500 per maand) zowat zeven huishoudens op tien aan dat de uitgaven voor gezondheid moeilijk in hun budget passen; bij de hoogste inkomensgroepen is dat slechts 7% (Buziarsist e.a., 2002). Vanroelen, Smeets en Louckx (2004) schrijven daarover dat personen met een vervangingsinkomen over onvoldoende inkomen beschikken om naast de basisbehoeften ook nog te voorzien in belangrijke medische kosten. Maar ook wie een inkomen uit arbeid heeft dat net voldoende is om rond te komen, kan door plotse hoge medische kosten in financiële moeilijkheden komen. Binnen de terugbetaalde medische zorg zijn het vooral de plotse kosten of de langdurige cumulatie van kosten die voor huishoudens problemen opleveren. Ook in gezinnen waar meerdere zorggebruikers zijn, komt men in een kwetsbare situatie terecht, vooral door de niet-terugbetaalbare medische verstrekkingen (zie verder).

Alhoewel hogere inkomensgroepen in absolute cijfers in totaal meer geld aan gezondheidszorg spenderen, belast ziekte het budget van de lage inkomensgroepen veel zwaarder. Dat stelden Deleeck, Huybrechs en Cantillon vast in

1983. Het gevolg is dat deze lage inkomens de aankoop van medicatie of het gebruik van medische zorgen vaak uitstellen, of andere behoeften op de achtergrond plaatsen (De Maeseneer, 1997; Vanroelen & Louckx, 2002). Al voor de eerste resultaten van de gezondheidsenquêtes bekend werden, signaleerde het Algemeen Verslag over de Armoede (1994: 121-153) deze problematiek.

Medische kosten, remgelden en supplementen wegen steeds zwaarder door.

Huishoudens ondervinden vooral bij het voorschieten van de facturen financiële problemen. Dat komt onder meer omdat in de voorbije jaren de medische kosten sterk zijn toegenomen en de persoonlijke bijdragen (remgelden) en supplementen (voornamelijk in ziekenhuizen) steeds zwaarder doorwegen. De Graeve, Cantillon en Schokkaert (2003) stelden op basis van analyses op de Huishoudbudgetenquêtes 1978/79 en 1997/98 onder meer vast dat het gemiddelde budgetaandeel van de eigen bijdragen aan de gezondheidszorg in 1997-98 ongeveer 1,6 keer de waarde van het budgetaandeel in 1978-79 bedroeg. Een onderzoek van de Christelijke Mutualiteiten (2006) wees op haar beurt uit dat de kosten bij ziekenhuisopname ten laste van de patiënt in de periode 1998-2004 met gemiddeld 41% is gestegen. Volgens een vergelijkbaar onderzoek van het socialistisch ziekenfonds (De Boeck, 2006) bedraagt de gemiddelde stijging van de ziekenhuisfactuur voor de patiënt 31% in de periode 2000-2004. Deze evolutie is toe te schrijven aan de stijging van de vaste kosten (niet of weinig aan de verblijfsduur gebonden kosten), waaronder vooral supplementen voor erelonen en medisch materiaal. Omdat enkel het remgeld (dat maar een derde van de totale patiëntenfactuur vertegenwoordigt) voor de maximale gezondheidsfactuur (MAF, zie verder) in aanmerking komt, wordt het achterliggende principe achter dit mechanisme uitgehold. Aanvullende verzekeringen zoals hospitalisatieverzekeringen spelen op deze lacunes in de verplichte ziekteverzekering in, maar deze bijkomende kost kunnen lage inkomenshuishoudens doorgaans moeilijk dragen. Berghman, Meerbergen en Vanroelen (2005) stelden in dit kader vast dat de kans voor hogeropgeleiden om aanvullend verzekerd te zijn 2,5 keer groter is dan voor personen zonder of met een diploma lager onderwijs; hoe hoger het inkomen, hoe hoger ook de kans dat men een aanvullende verzekering heeft en daarnaast hebben samenwonenden een significant grotere kans om deel te nemen dan alleenstaanden. Bovendien zijn er volgens Schokkaert en Van de Voorde (s.d.) aanwijzingen van toenemende risicoselectie (wie een hoger risico draagt, betaalt meer, of krijgt geen verzekering).

Ondanks de vaak uitgestelde medische consumptie en de hogere belasting van gezondheidskosten op hun huishoudbudget, blijken personen met een lagere socio-economische positie vaker dan anderen een beroep te doen op be-

staande gezondheidsvoorzieningen. Dit is althans wat Peersman (2000) uit de vele buitenlandse studies terzake concludeert. Anderen rapporteren dan weer dat het algemene beeld er één is van een bovengemiddeld gebruik van de gezondheidszorg bij hogere socio-economische lagen in de bevolking (Vranken & Geldof, 1992). In ieder geval zijn de meeste onderzoekers het erover eens dat de aard van de gezondheidszorgen duidelijk verschilt naargelang van de sociale categorie. Zo zouden personen met een lage status eerder huisartsen consulteren en een beroep doen op spoeddiensten en thuisverpleging; personen met een hogere status zouden eerder aankloppen bij een specialist of beroep doen op alternatieve geneeswijzen en groepspraktijken (Bongers e.a., 1997; De Graeve & Duchesne, 1997; De Prins, Peersman & De Maeseneer, 1998; Van Der Meer, Van den Bos & Mackenbach, 1996). Buitenlandse studies tonen dan weer aan dat wanneer personen met een lagere status de huisarts contacteren, deze laatste minder tijd aan hen spendeert dan aan andere patiënten (Wiggers & Sanson-Fisher, 1997). Kijken we naar preventieve vormen van gezondheidszorg, zoals vaccinatie en kankerscreening, dan blijkt dat lagere socio-economische groepen ook van dit type voorziening en dienstverlening minder gebruik maken (Demarest e.a., 1998). Een gebrek aan kennis over de mogelijkheden en de noodzaak ervan, kunnen hierbij een belangrijke rol spelen.

Een gebrek aan informatie is evenwel maar één factor in een waaier van mechanismen die er in een complex samenspel toe leiden dat personen met een lagere socio-economische positie minder gebruik maken van professionele of alternatieve gezondheidszorg. De Maeseneer e.a. (2003) onderscheiden twee soorten drempels die de toegankelijkheid van de gezondheidszorg belemmeren, namelijk *contextuele drempels* en *drempels eigen aan de gezondheidszorg* (zie ook Raes, Kerkhofs, Louckx, 1993; Louckx, 1995; Kerkhofs, 1996; Hennion, 1998; Vanroelen, Smeets & Louckx, 2004).

Onder de contextuele hinderpalen, die te maken hebben met de levensomstandigheden, valt in de eerste plaats het beschikbare inkomen. Naast deze drempel, die aan belang blijkt te winnen, spelen ook de werkgelegenheids- en huisvestingssituatie, het opleidingsniveau, transport- en opvangmogelijkheden een rol, maar ook de sociale netwerken waarin iemand zich beweegt. Deze laatste spelen onder meer een rol in het stimuleren of belemmeren van het gebruik van professionele zorgverstrekking. Een ander mechanisme vinden we terug bij Vanroelen, Smeets en Louckx (2004) die erop wijzen dat een zorgafhankelijke zieke zonder mogelijkheden tot mantelzorg, een verhoogde kans loopt op financiële problemen. De steun neemt niet alleen de vorm aan van mantelzorg, maar is vaak ook van financiële aard, zoals blijkt uit de studie van Beck (2000) over de financiële problematiek van kankerpatiënten.

Naast al deze contextuele drempels, zijn er ook die hinderpalen die te maken hebben met de organisatie van de gezondheidszorg. In de relatie tussen hulpvrager en hulpverlener stoot men zowel aan *aanbodzijde*, als aan *vraagzijde* op drempels.



Op het vlak van het *zorgaanbod* stelt men volgens De Maesseneer e.a. (2003) problemen vast inzake infrastructuur, personeel, bereikbaarheid, doorgedreven informatisering, complexe administratieve procedures (in de ziekteverzekering), en een gebrekkige samenwerking tussen zorgverstrekkers (zie ook Vanroelen, Smeets & Louckx, 2004). OCMW's worden bekritiseerd voor een te grote complexiteit en het gebrek aan uniformiteit in de regelgeving om financiële bijstand voor medische zorgen te ontvangen. En dit terwijl medische hulp bij sommige patiënten geweigerd wordt omdat ze het voorschot voor een ziekenhuisopname niet kunnen ophoesten. Bovendien is – ondanks de verplichting van de ziekteverzekering – nog niet iedereen erdoor beschermd, onder meer omdat ze niet aan de voorwaarden voldoen om tot een ziekenfonds toe te treden (zoals thuislozen, woonwagenbewoners), of omdat ze niet alle administratieve of financiële verplichtingen zijn nagekomen. In dat kader onderscheidt het RIZIV sinds 1993 naast de 'echte' rechthebbenden, de niet-verzekerde gerechtigden. Deze laatsten zijn lid, maar hebben hun recht op prestaties verloren. In juni 2004 lag hun aantal op 49.233 personen. Omdat deze cijfers geen rekening houden met personen die niet bij een verzekeringsinstelling zijn ingeschreven, zal het aantal niet-verzekerden waarschijnlijk nog beduidend hoger liggen (De Boyser, 2005).

Naast deze problemen aan de aanbodzijde bestaan er ook drempels aan de *vraagzijde*. De waarde die men hecht aan ziekte en gezondheid en hoe men ze definieert, hebben invloed op de prioriteiten die men stelt voor de gezondheid en de mate waarin iemand een beroep zal doen op de gezondheidszorg (Deleeck, 2002). Volgens Lagasse e.a. (1990) verschilt de gezondheidscultuur duidelijk naar socio-economische positie. Personen in armoede ontwikkelen vanuit hun gezondheidscultuur en structurele levenscontext vaak specifieke strategieën en reactiepatronen om moeilijke situaties het hoofd te bieden. Hierdoor gedraagt men zich wantrouwig of soms agressief ten aanzien van hulpverleners en bepaalde diensten. Om hulp moeten vragen, versterkt ook het gevoel van onmacht, stigmatisering en schaamte en kan verhinderen dat de stap naar professionele zorg wordt gezet. Een respectvolle, integrale benadering alsook het verstrekken van voldoende, tijdige en volledige informatie door de hulpverlener is hierbij cruciaal.

De gezondheidscultuur verschilt duidelijk naar socio-economische positie.

#### 4. Beleid inzake gezondheid en ongelijkheid

De toename in wetenschappelijke kennis omtrent socio-economische verschillen in morbiditeit en mortaliteit in Vlaanderen en België, is ook in beleids-

kringen niet onopgemerkt voorbijgegaan. Toch blijven de debatten rond de gezondheidszorg al geruime tijd overheerst door de problematiek van toekomstige financiering en betaalbaarheid. Immers, het kostenplaatje blijft oplopen door de vergrijzing van de bevolking en door de ontwikkeling van nieuwe, veelal dure, behandelingstechnieken. Hieraan wordt ook de vraag verbonden naar de manier waarop deze (stijgende) kosten voor gezondheidszorg verdeeld dienen te worden over de verschillende beleidsniveaus en de individuele burger. In dat kader noemt de Vlaamse Gezondheidsraad in haar recent rapport (2006: 38) de voortdurende toename van de eigen (patiënten)bijdragen een knelpunt, waarbij men stelt dat de bovengrens hiervan bereikt is. Het voorkomen van een steeds verder schrijdende dualisering van de gezondheidszorg dient een belangrijk aandachtspunt te vormen voor het toekomstige gezondheidsbeleid. De gezondheidszorg draagt in België dan wel al heel wat elementen van de private markt in zich (zoals aanvullende verzekeringen en betaling per prestatie) en bovendien gaan er ook stemmen op om de ziekteverzekering verder te privatiseren (zie onder meer VBO, 2003; voorzitter BVAS Moens in *De Morgen*, 28 februari 2005); niettemin schaaft een breed veld van actoren in gezondheidszorg en beleidskringen zich vooralsnog achter het solidariteitsprincipe. Het debat blijft zo beperkt tot hoofdzakelijk financiële en organisatorische aspecten en bekommert zich veel minder over de toekomstige gezondheidsuitkomsten van leefstijlaspecten. De socio-economische verschillen in rookgedrag, voeding, overgewicht en lichamelijke activiteit zijn vandaag nochtans – ook bij kinderen en jongeren – duidelijk aanwezig wat binnen enige decennia socio-economische verschillen in ziekte en sterfte zal geven.

Wanneer we het in de Belgische context hebben over gezondheidsbeleid, dan moeten we rekening houden met de complexe bevoegdheidsverdeling tussen federale en regionale overheden. De federale overheid beheerst in belangrijke mate de (curatieve) gezondheidszorg omwille van haar rol in de sociale zekerheid en in belangrijke wetten over de sociale bescherming (waaronder de ziekte- en invaliditeitsverzekering). De gemeenschappen zijn verantwoordelijk voor de zorgverstrekking in en buiten verplegingsinrichtingen en voor gezondheidsopvoeding en -preventie (Van den Broucke, 2006). Deze bevoegdheidsverdeling zou volgens verschillende Vlaamse actoren het gezondheidsbeleid minder doelmatig maken; bovendien maakt het persoonsgebonden karakter van de thematiek in principe een gemeenschapsbevoegdheid (Vlaamse Gezondheidsraad, 2006; Vlaamse regering, 2004).

In wat volgt, behandelen we een selectie van de maatregelen die vanuit verschillende beleidsniveaus als antwoord op (onder meer) de socio-economische verschillen in ziekte en sterfte in België werden geformuleerd. Het gaat vooral om maatregelen die gericht zijn op het wegwerken of afbouwen van zowel contextuele drempels, als drempels eigen aan de organisatie van de gezondheidszorg. We gaan hierbij niet in op de evoluties in het uitkeringsbeleid.

#### 4.1 Werken aan financiële drempels

De beleidsmaatregelen die gericht zijn op de contextuele drempels hebben vooral te maken met een reductie in het onmiddellijke prijskaartje voor patiënten bij medische kosten. Het gaat meestal om federale maatregelen. Een uitzondering hierop is de Vlaamse zorgverzekering.

##### 4.1.1 *Van sociale franchise naar de maximale gezondheidsfactuur (MAF)*

In 1994 voerde de federale overheid de sociale en fiscale franchise in als sociale correctie voor de verhoging van de persoonlijke bijdrage voor een groot aantal verstrekkingen in 1993 en 1994. Het principe achter de sociale correctie was een beperking van de totale jaarlijkse persoonlijke bijdrage tot een bepaald plafond waarvan de hoogte afhankelijk was van het inkomen en de sociale categorie. Eens dat plafond bereikt, betaalden sommige sociale categorieën geen bijdragen meer (de sociale franchise) of werd het bedrag boven dat plafond via de belastingen in rekening gebracht (de fiscale franchise). In 1997 werd de sociale franchise uitgebreid met een aantal andere categorieën. Beide franchisesystemen verrekenden echter niet alle remgelden en medische kosten, zoals kosten voor niet-terugbetaalde geneesmiddelen, bepaalde ziekenhuiskosten of huisvestingskosten in een rust- en verzorgingstehuis (Ooms e.a., 2002).

In 2001 werden beide systemen vervangen door de maximale gezondheidsfactuur of maximumfactuur (MAF). Ook hier geldt het 'plafond'-principe. Tot voor kort bestond de MAF in drie vormen: (1) de sociale MAF op grond van de sociale categorie van de rechthebbenden; (2) de MAF bescheiden inkomens op grond van het gezinsinkomen en terugbetaald door de verzekeringsinstelling; en (3) de fiscale MAF op grond van het gezinsinkomen maar terugbetaald via de directe belastingen. In januari 2005 werd deze laatste categorie opgeheven. In vergelijking met de oude franchisesystemen worden in de MAF meer kosten opgenomen, maar toch blijven nog een groot aantal kosten ten laste van de patiënt, zoals die voor bepaalde medicatie of supplementen voor materiaal. Wel garandeert de MAF nu een snellere terugbetaling (nog tijdens het jaar zelf), iets wat voorheen alleen voor de sociale MAF gold. Nog een verbetering is ten slotte de bijkomende bescherming voor elk kind (eerst tot 15 en momenteel tot 19 jaar) door hun uitgaven ongeacht het gezinsinkomen steeds te beperken tot een bepaald maximum (momenteel € 650).

Alhoewel het plafond van € 450 voor lage inkomens uiteindelijk vrij hoog blijft, blijkt de MAF volgens De Graeve, Cantillon en Schokkaert (2003) haar herverdelende effecten niet te missen. Uit hun onderzoek blijkt namelijk dat het systeem er relatief goed in slaagt om de zwakste groepen in de samenleving te bereiken. Door de MAF betalen zo'n 10% van de gezinnen vandaag een geringere persoonlijke bijdrage, met een gemiddelde vermindering van € 136,34 (of 5.500 BEF). Desondanks blijft een niet-verwaarloosbaar aantal gezinnen (zo'n

90.000) in België geconfronteerd met zeer forse eigen bijdragen. Het federale regeerakkoord (Federale regering, 2003) beoogt een verdere uitbreiding van het MAF-systeem naar onder meer de zelfstandigen in het kader van een verplichte verzekering tegen kleine risico's en naar kosten van materialen en ziekenhuisopnames van lange duur.

#### 4.1.2 *Een verhoogde tegemoetkoming voor bepaalde kwetsbare groepen*

Na het einde van de Tweede Wereldoorlog werd in ons land de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering ingevoerd; in 1963 werd deze verfijnd door de wet Leburton (zie ook verder) en later werd de verplichting ook naar andere (onbeschermden) groepen uitgebreid. Met de 'wet Leburton' werd het zogenaamde WIGW-statuut ingevoerd waardoor kwetsbare groepen zoals weduwen, invaliden, wezen en gepensioneerden met een laag inkomen recht verwierven op een hogere tegemoetkoming bij ziektekosten. In 1997 werd dit WIGW-stelsel uitgebreid naar enkele andere sociale categorieën waardoor de benaming achterhaald geraakte en werd het ingeruild voor het 'systeem van de verhoogde tegemoetkoming'. Personen in dit stelsel betalen een beperktere persoonlijke bijdrage bij hospitalisatie en bepaalde medicatie, alsook bij consultatie van arts, tandarts, kinesitherapeut of andere zorgverlener; men heeft ook recht op andere sociale voordelen (zoals korting op openbaar vervoer). Een belangrijke drempel bij dit stelsel is dat heel wat personen zelf de nodige stappen moeten zetten om dit recht te kunnen laten gelden. Een andere drempel is dat er in de aanvraagprocedure een inkomensonderzoek wordt ingesteld voor wie nog geen inkomensgetoetste uitkering ontvangt. In het kader van het Vlaamse Vooruitgangcongres 2004 gingen onder meer stemmen op (Wittewrongel, 2004) om het bestaande stelsel ook nog naar andere groepen uit te breiden, zoals kleine zelfstandigen, loontrekkenden of arbeiders met een beperkt inkomen dat niet veel verschilt van het leefloon.

Ondanks het feit dat de hervormingen in de verplichte ziekteverzekering de toegankelijkheid van vele kwetsbare groepen in de gezondheidszorg duidelijk heeft verbeterd, zijn toch niet alle problemen van de baan. De debatnota's rond 'tien jaar AVA' (Steunpunt armoedebestrijding, 2005) signaleren blijvende problemen voor personen zonder vaste verblijfplaats, voor wie van één stelsel naar een ander overgaat (zoals van loontrekkende naar zelfstandige), voor wie de administratieve en financiële verplichtingen niet nakomt (zoals bij thuisloosheid vaak het geval is) en voor ex-gevangenen (die te maken krijgen met wachttijden). In het Jaarboek 1995 noemde Deleeck het merkwaardig dat voor de kleine groep, veelal armen, die uitgesloten blijven van deze verzekering de regelingen betreffende de gewaarborgde inkomens nooit aangevuld werden met een regeling omtrent gewaarborgde gezondheidszorg. Zo zou er voor alle niet-verzekerden een effectief recht op verzekering ontstaan.

Nog een kwetsbare groep die door de mazen van het verzekeringsnet valt, zijn personen zonder wettige verblijfsvergunning. Zij hebben geen toegang tot de verplichte ziekteverzekering of andere vormen van sociale bescherming. Er bestaat ook de idee dat zij alleen in extreme situaties een beroep kunnen doen op medische zorg, hoewel de wetgeving wel stipuleert dat mensen zonder papieren recht hebben op alle curatieve aspecten van gezondheidszorg. Ook blijven preventieve geneeskundige hulp en vroegtijdig ingrijpen bij te voorziene verslechtering van de gezondheid, voor deze personen onbereikbaar. Ook een behandeling van psychische gezondheidsproblemen is onhaalbaar en dit terwijl een gepaste hulpverlening bij deze groep vaak nodig blijkt. Het gebrek aan toegankelijkheid van de gezondheidszorg voor personen zonder papieren wordt in een recent rapport van 'Artsen zonder grenzen' (2004) nog eens onderstreept. Zij melden dat ze in hun centra in België in het werkjaar 2003 bijna 10.000 mensen behandelden die uitgesloten zijn van zelfs de meest elementaire medische zorg. Dit hoge aantal consultaties weerspiegelt niet zozeer de zorgvraag maar wel het (geringe) aanbod van de centra (Brussel, Antwerpen en Luik), omdat het aantal patiënten dat er behandeld mag worden, beperkt is. Tijdens het overleg over 10 jaar AVA werd gevraagd om alvast de minderjarigen zonder wettige verblijfsvergunning, recht te geven op een volwaardige gezondheidszorg, vergelijkbaar met hun recht op onderwijs. Bovendien werd gevraagd om de term 'dringende medische hulpverlening' omwille van de verschillende interpretaties die het krijgt, te expliciteren in de 'medische kaart' of 'conventie tussen het OCMW en de zorgverstrekkers'.

#### 4.1.3 *Specifieke en algemene kostenverlagende maatregelen*

Er werden niet alleen maatregelen genomen die gericht waren op een reductie in het medische prijskaartje voor kwetsbare groepen; ook voor bepaalde patiëntengroepen – zoals voor chronisch zieken en voor patiënten die dure, nog niet terugbetaalde zorg nodig hebben – werden maatregelen genomen om hun gezondheidszorgbehoeften betaalbaar te houden. Tot slot zijn er ook algemene kostenverlagende maatregelen voor iedereen. We pikken er twee belangrijke uit.

De eerste algemene maatregel is het stimuleren van het gebruik van generische geneesmiddelen, ook wel eens de 'wit product'-geneesmiddelen genoemd. Ze zijn goedkoper dan het oorspronkelijke geneesmiddel waarvan het patent verstreken is, maar hebben dezelfde therapeutische waarde. De voorbije jaren werd het gebruik ervan door de overheid gestimuleerd via een nieuwe terugbetalingsregeling (in 2001) en de mogelijkheid om voor te schrijven op stofnaam (in 2005). Niet alleen de ziekteverzekering bespaart hierdoor, maar ook de patiënt. Het blijft weliswaar de vrije keuze van de behandelende arts om al dan niet op stofnaam of generisch voor te schrijven. Deze vrijheid heeft voor personen in armoede evenwel ook een keerzijde. Zo wees de armenvereniging Centrum Kauwenberg (2005) er onlangs nog op dat wie in armoede leeft, vaak min-

der geïnformeerd is over deze maatregelen en minder mondig is om in te gaan tegen het voorschrijfgedrag van de arts (indien deze de duurdere variant voorschrijft).

De vrijheid om wel of niet generisch voor te schrijven, heeft voor armen een keerzijde.

De tweede algemene maatregel die we nog ter sprake brengen, is het Globaal Medisch Dossier (opgestart in mei 2001) dat iedereen sinds 2002 bij de huisarts kan laten aanleggen, en dat ervoor zorgt dat zij die niet kunnen genieten van een voordeeltarief, bij consultatie toch een vermindering met 30% krijgen op het remgeld. Voor chronisch zieken en weinig mobiele ouderen geldt dit ook voor huisbezoeken.

#### 4.1.4 *Derde betaler en forfaitaire betaling van zorg*

Terwijl de vorige maatregelen allemaal betrekking hebben op een beperking van het prijskaartje voor de patiënt, zijn de regelingen van de derde betaler en van de forfaitaire betaling erop gericht om de uiteindelijke betaling voor medische zorgen gemakkelijker in het budget in te passen en zorgen ze voor een prijsvermindering voor de patiënt. Ze vormen een uitzondering op het courante systeem van betaling per prestatie.

De derdebetalersregeling vormt sinds 1986 een uitzondering op de regel dat de patiënt het volledige verschuldigde bedrag voor zorg rechtstreeks aan de behandelende zorgverstrekker betaalt (KB 10 oktober 1986); alleen de persoonlijke bijdrage moet worden opgehoest. Deze regeling wordt toegepast door ziekenhuizen en apothekers, maar geldt niet automatisch voor andere prestaties, zoals verzorging door een huisarts of specialist. Voor rechthebbenden met financiële problemen kan volgens de wet wel een uitzondering worden gemaakt, maar het is geen recht dat door de patiënt afdwingbaar is. Wordt de derdebetalersregeling gebruikt, dan moest in het verleden een ingewikkelde administratieve regeling worden gevolgd (Bex, 1998: 16), maar in 2001 zorgde de federale overheid voor een administratieve vereenvoudiging, onder meer door de introductie van de SIS-kaart. Bovendien zette zij een sensibilisering in gang om het gebruik van de derdebetalersregeling voor ambulante verstrekkingen te verhogen.

Bij het forfaitaire betalingssysteem worden zorgverleners betaald op basis van het aantal aangesloten patiënten en niet per prestatie. De patiënt betaalt niets of enkel een éénmalige inschrijving en kan zonder verdere kosten op consultatie. Het systeem wordt reeds sinds geruime tijd toegepast binnen wijkgezondheidscentra en Geneeskunde voor het Volk. Het nadeel ervan is dat het

aantal zorgverstrekkers die voor deze regeling kiest, beperkt is en veelal ook niet door de patiënten gekend zijn. De artsen zelf mogen alvast geen ‘publiciteit’ maken voor hun keuze voor een forfaitair betalingssysteem en dit om deontologische redenen. Nochtans zou dit systeem volgens een aantal experten de financiële toegankelijkheid van de zorgverlening in de eerste lijn in niet onaanzienlijke mate vergroten (De Maeseneer, 1997; Steunpunt armoedebestrijding, 2005; Gezinsbond, 2005).

Het heersende systeem van betaling per prestatie zorgt in vergelijking met een forfaitair systeem volgens de Vlaamse Gezondheidsraad (2006) wel voor een goede context voor vraaggerichte gezondheidszorg, maar zou minder aansporen tot systematische preventie, empowerment van patiënten, begeleiding van chronisch zieken en samenwerking met andere zorgverstrekkers. Er dient daarom bij het uittekenen van financieringsmechanismen, volgens deze raad, voldoende aandacht te gaan naar de toegankelijkheid voor de kwetsbaarste groepen.

#### 4.1.5 De Vlaamse zorgverzekering

Een laatste maatregel die we ter sprake brengen en die gericht is op het prijskaartje bij ziekte of bepaalde aandoeningen, is genomen op het Vlaamse niveau: de Vlaamse zorgverzekering. Deze heeft als doel om de niet-medische kosten van zwaar zorgbehoevenden, zowel in de residentiële zorg (rusthuizen, de rust- en verzorgingstehuizen, de psychiatrische verzorgingstehuizen) als in de mantel- en thuiszorg mee te dekken. Wie in Vlaanderen of Brussel woont, is sinds 2001 verplicht om zich aan te sluiten bij en een bijdrage te betalen aan een zorgkas, die ook subsidies van de Vlaamse Gemeenschap ontvangt. Een parallelle regeling in het Waalse landsgedeelte is er niet, wat op zich ook al een ongelijkheid induceert.

In het Vooruitgangsrapport 2004 werd voorgesteld om een inkomensafhankelijk systeem van zorgcheques in te voeren, wat meer zekerheid van terugbetaling zou bieden van effectief gemaakte kosten. Een bijzonder aandachtspunt in elke reorganisatie van de zorgverzekering blijft het aanslepende probleem van het voorschieten van de kosten: *“het weerhoudt armen van de noodzakelijke zorg”* (Wittevrongel, 2004: 132).

## 4.2 Werken aan andere drempels in de gezondheidszorg

Naast financiële drempels zijn er ook nog andere die de toegang tot de gezondheidszorg beïnvloeden. Soms zijn ze eigen aan de organisatie van de gezondheidszorg zelf. In deze paragraaf bekijken we een aantal maatregelen en praktijken die erop gericht zijn de werking van de gezondheidszorg en de samenwerking met de welzijnssector te bevorderen.



#### 4.2.1 *Zorgverlening met bijzondere aandacht voor armen*

Een dwarslezing van de maatregelen die beleidsmakers in het verleden hebben genomen om de financiële en andere drempels in de gezondheidszorg te verminderen of op te heffen, leert ons dat vooral geopteerd werd voor algemene maatregelen, aangevuld met maatregelen die een bepaalde gezondheidsproblematiek (zoals hiv) voor ogen hebben. Sommige van deze maatregelen richten zich in het bijzonder op personen in socio-economisch achtergestelde situaties, anderen doen dat alleen indirect doordat gezondheidsverschillen nu eenmaal met socio-economische verschillen gerelateerd zijn.

Dit is het geval voor alle problematieken die in de (preventieve) gezondheidsdoelstellingen van de Vlaamse regering zijn ingeschreven: omtrent roken, vetrijke voeding, infectieziekten, dodelijke ongevallen, zelfmoord en depressie. Ook een doelmatiger verloop van borstkankerpreventie behoort tot deze doelstellingen. De Vlaamse overheid wordt in de realisatie ervan bijgestaan door talrijke organisaties met veelal een lokale werking, waaronder Kind en Gezin (K&G), de Lokale Gezondheidsnetwerken (LOGO's), de Wijk- of buurt gezondheidscentra (WGC), het Vlaams Instituut voor Gezondheidspromotie (VIG), de Centra voor leerlingenbegeleiding (CLB of het vroegere PMS) en een aantal 'erkende voorzieningen' zoals Artsen Zonder Grenzen).

Kind en Gezin (opgericht in 1984) besteedt sinds 1996 in haar werking specifieke aandacht aan kansarme gezinnen, onder meer via het inzetten van ervaringsdeskundigen en via de INLOOP-teams in kansarme buurten die laagdrempelige, opvoedingsondersteunende activiteiten voor (aanstaande) ouders opzetten. Daarnaast zijn er ook Centra voor Kind&Gezin waar gezinnen tijdelijk terecht kunnen om door moeilijke periodes in de opvoeding te komen. De specifieke aandacht voor kansarme groepen blijkt ook uit de jaarlijkse rapportering van de kansarmoede-indicatoren.

De LOGO's of 'Loco-regionaal Gezondheidsoverleg en -Organisatie', (ook lokale gezondheidsnetwerken genoemd), opgericht in 1998, zijn lokale samenwerkingsverbanden die de Vlaamse gezondheidsdoelstellingen moeten helpen realiseren door de coördinatie en afstemming van preventieve gezondheidsacties. Ze inventariseren de lokale gezondheidsindicatoren en hebben net als Kind en Gezin de opdracht specifieke aandacht te besteden aan kansarmen (zie ook Van Paepegem e.a., 2001) door middel van gerichte initiatieven op het verbeteren van hun leef- en gezondheidssituatie.

De Wijk- of buurtgezondheidscentra (WGC) zijn sinds jaren actief in de rand van de reguliere gezondheidszorg. Het gaat om samenwerkingsverbanden van eerstelijns hulpverleners (huisartsen, verpleegkundigen, psychologen) die samen geïntegreerde zorg verlenen aan de inwoners van een (vaak sociaal achtergestelde) buurt of wijk. Ze hebben een lage drempel en streven ernaar om elementaire gezondheidszorg aan te bieden aan doelgroepen die niet of onvoldoende worden bereikt door de klassieke zorgstructuren. Wijkgezondheidscentra – die



nog geen decretale erkenning hebben en werken op experimentele basis – bieden gratis gezondheidszorg en worden forfaitair gefinancierd door de ziekteverzekering per ingeschreven patiënt. De Vereniging van Wijkgezondheidscentra bereiken, omwille van hun visie, meer dan andere organisaties, specifiek kansarme doelgroepen. Het nadeel schuilt erin dat zij op termijn soms beschouwd worden als ‘exclusief voor kansarme doelgroepen’.

Op lokaal vlak werden, om de toegankelijkheid van de eerstelijnsgezondheidszorg te optimaliseren – en in het bijzonder voor wie leeft in achtergestelde situaties – ook ‘samenwerkingsinitiatieven eerstelijnsgezondheidszorg’ (SELS) in het leven geroepen, die het overleg en de netwerkvorming tussen zorgverstrekkers moeten stimuleren.

Naast deze waaier van organisaties wordt de Vlaamse overheid bij de realisatie van haar gezondheidsdoelstellingen ook bijgestaan door lokale besturen, maar ook met de federale overheid wordt samengewerkt. Zo namen in 2005 de federale en regionale ministers van (Volks)gezondheid het gezamenlijke initiatief om een Nationaal Voedings- en Gezondheidsprogramma te ontwikkelen (Demotte, 2005b) waarin de strijd wordt aangegaan met lichamelijke stoornissen door verkeerde voeding en te weinig fysieke activiteit. Ook deelt de federale regering in de kosten voor een aantal preventieve zorgverstrekkingen voor: hepatitis B-preventie, tb-diagnose, borstkankerscreening en basisvaccinaties. Door het toelaten van de toepassing van de derdebetalersregeling is tandzorg sinds september 2004 voor kinderen van 0 tot 12 jaar gratis (met uitzondering van orthodontie).

De Vlaamse regering legde in het ‘decreet betreffende het preventieve gezondheidsbeleid’ (BS 3 februari 2004), onder meer vast dat men waakt over de toegankelijkheid van het aanbod van de preventieve gezondheidszorg voor kansarme groepen en over de inbreng van andere beleidsdomeinen die kunnen ingrijpen op de gezondheid.

#### 4.2.2 *Van genezing naar ziektepreventie, van voorlichting naar gezondheidspromotie*

Terwijl genezing van ziekte en aandoeningen in het verleden zowat de enige focus was binnen de gezondheidszorg, is in de loop der jaren steeds meer aandacht gegroeid voor preventie. Sinds 1980 is preventieve gezondheidszorg in belangrijke mate een gemeenschapsbevoegdheid geworden. De belangrijkste peilers in de ‘klassieke’ ziektepreventie zijn de voorlichtings- en opvoedingsprogramma’s, maar uit onderzoek bleek dat die de achtergestelde groepen doorgaans moeilijker bereiken (Hennion, 1998).

Aan het einde van de jaren 1990 werd de klassieke gezondheidsvoorlichting en -opvoeding omgevormd naar gezondheidspromotie. Deze heeft als doelstelling om gezondheidsschadende levensstijlen bij te sturen en om de gezondheid van zowel individu als gemeenschap te bevorderen, zodat men een beroep op de

curatieve gezondheidszorg kan vermijden. Door de Wereldgezondheidsorganisatie wordt gezondheidspromotie gedefinieerd als: *'het proces waardoor mensen (of groepen van mensen) in staat worden gesteld om meer controle over de determinanten van hun gezondheid te verwerven en zo hun gezondheid te verbeteren'* (Hennion, 1998: 97-98). In Vlaanderen werken momenteel vooral het VIG, de WGC en de LOGO's rond gezondheidspromotie naar kansarmen. Gezondheidsbevordering is in de praktijk gebaseerd op participatie van de doelgroep, op buurtgericht werken, op een intersectorale samenwerking en op structureel werken (zie Van Paepegem e.a., 2001). De Vlaamse Gezondheidsraad (2006) wil gezondheidsbevordering in de toekomst nog meer op de lokale context zien inspelen, door onder meer steden en gemeenten te stimuleren om gezondheid tot een expliciet aandachtspunt in hun beleid te maken. Hiervoor dient ook een algemeen kader te worden uitgewerkt. Voor een uitgebreide bespreking van de bevoegdheden en evoluties in het Vlaamse beleid rond gezondheidspromotie verwijzen we naar de bijdrage van Van Paepegem, Willems, De Boeck en De Maeseneer in het Jaarboek 2001.

#### 4.2.3 *Meer aandacht voor de (arme) zieke geest*

In de loop der jaren is niet alleen meer aandacht gegroeid voor ziektepreventie en gezondheidspromotie, maar ook voor het psychisch welzijn van personen. Opvattingen over de zorgverstrekking aan personen met psychische problemen zijn ondertussen geëvolueerd van een strikt medische, psychiatrische benadering, naar een pluridisciplinaire aanpak waarbij ook een gevarieerd aanbod hoort (Van Den Eynde, 2005).

Er is ook meer aandacht gegroeid voor het psychisch welzijn.

Op beleidsvlak was vooral de werking en organisatie van de geestelijke gezondheidszorg een bekommernis: zo was er heel wat aandacht voor de organisatie van het zorgaanbod via regionale zorgcircuits en -netwerken en het opzetten van de juiste overlegstructuren. Ook groeide het besef dat de toegang van de geestelijke gezondheidszorg voor mensen in armoede moeilijk bleef, niet in het minst omdat heel wat van deze zorg niet (of minimaal) wordt terugbetaald door de verplichte ziekteverzekering (zoals kosten voor psychotherapie). Verlies van inkomsten en hoge zorguitgaven kunnen bij een opname in de psychiatrie ook aanleiding geven tot verarming. Dit is zeker het geval indien men langer dan één jaar opgenomen is, gezien de maximumfactuur enkel de remgelden van het eerste jaar in rekening brengt. Bovendien is zorg voor psychiatrische aandoeningen maar in beperkte mate opgenomen in aanvullende verzekeringen (indien men deze al heeft). Naast financiële zijn er ook materiële en geografische pro-

blemen die de graad van toegankelijkheid van de zorgverlening beïnvloeden (zie Van Den Eynde, 2005). In sommige streken is vooral de afstand tot de zorgstructuren problematisch, omdat de gebruikers hierdoor verplicht worden tot het afleggen van voor hen vermoeiende afstanden. In de steden of de streken waar ze wel talrijk en gemakkelijker bereikbaar zijn, vormen de exorbitante prijzen voor het verblijf de belangrijkste hinderpaal.

De relatie tussen armoede en geestelijke gezondheid werd de laatste jaren meer gedocumenteerd (Levecque, 2003, 2006; Levecque, Lodewyckx & Vrancken, 2006b) en zorgde in het gezondheidsbeleid voor specifieke aandacht, zowel bij de Vlaamse als bij de federale verantwoordelijke minister (zie beleidsnota's Vervotte, 2004; Demotte 2005a). Op Vlaams niveau wil men binnen de bestaande diensten en structuren meer aandacht creëren voor het psychisch welzijn van mensen die in armoede leven, door onder meer financieel en sociaal zwakkere personen met ernstige psychische of psychiatrische problemen tegen een verminderde bijdrage of gratis toegang te geven tot de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2005-2009). Deze kregen expliciet de opdracht om extra aandacht te schenken aan de sociaal en financieel zwakkeren in hun cliëntenpopulatie.

Voor de toekomst bepleit de Vlaamse Gezondheidsraad (2006) een noodzakelijke optimalisering van de integratie van de sector geestelijke gezondheidszorg, zowel in de richting van de gezondheidssector als van de welzijnssector.

#### 4.2.4 *Randvoorwaarden voor een transparante gezondheidszorg*

Een toegankelijke gezondheidszorg dient ook transparant te zijn. In dat kader werden de voorbije jaren maatregelen genomen die een beter zicht moeten geven op het kostenplaatje en op de rechten (en plichten) die men heeft als patiënt. Hierbij moet echter ook rekening worden gehouden met het feit dat informatie (en vooral als deze moeilijk geformuleerd is) minder gemakkelijk bij mensen in armoede terecht komt.

##### *Tariefzekerheid*

Een belangrijke voorwaarde voor een toegankelijke zorg, is de transparantie van medische kosten. Om tot tariefzekerheid te komen, worden er afspraken gemaakt tussen ziekenfondsen en zorgverstrekkers (artsensyndicaten, ziekenhuizen) die gelden voor het merendeel van de medische prestaties. Ook de overheid komt hierin tussen. Zo zijn ziekenhuizen sinds 2003 verplicht om patiënten vóór hun opname precies te informeren over alle kosten die hun zullen worden aangerekend. Men kwam in het verleden soms voor onaangename verrassingen te staan, omdat naast de vaste prijs per ligdag en remgeld voor erelonen en geneesmiddelen ook andere kosten (ereloonsupplementen en kosten voor gebruikt materiaal) konden worden aangerekend. Ziekenhuizen kunnen niet langer 'zo-

maar' bijkomende kosten (supplementen) aanrekenen voor het gebruik van materialen. Voor heel wat materialen zijn supplementen ook gewoonweg verboden: zij zitten vervat in de globale ligdagprijs (zie NAP/incl 2003-2005).

#### *Expliciete patiëntenrechten*

Het expliciet maken van de rechten van individuele patiënten is nog een maatregel die de gezondheidszorg transparanter moeten maken. Deze rechten van de patiënt werden in België in 2002 samengebracht en vastgelegd in een wet. Voorheen werden ze afgeleid uit andere wetten waarvan sommige regels elkaar tegenspreken, of voor de patiënt ongunstig uitkwamen. Om patiënten van hun rechten op de hoogte te stellen, werd geopteerd voor een samenwerking met patiëntenverenigingen en mutualiteiten. Deze organisaties blijken mensen in armoede echter moeilijk te bereiken. Het gevolg is dat patiënten in armoede nog steeds te weinig weten over de mogelijkheden en werking van de gezondheidszorg en over hun eigen rechten daarin als patiënt. Daardoor blijven ze ook een aantal uitkeringen of tegemoetkomingen mislopen.

#### *... en impliciete verantwoordelijkheden*

Tegenover rechten staan ook plichten, zij het dat deze minder expliciet geformuleerd zijn. In het recentere beleid van de federale en Vlaamse regeringen, zien we de nadruk op de responsabilisering en het beroep op de zelfredzaamheid van de individuele burger. Dat is ook meer en meer het geval in het gezondheidsbeleid, wat vanuit een armoedecontext onrust kan opwekken (Dierckx & De Boyser, 2005). Op federaal niveau is de individuele (financiële) responsabilisering van de patiënt al langer aanwezig via de (gestegen) persoonlijke bijdragen in de kosten van gezondheidszorg. Recenter zagen we ook de 'responsabiliseringsmaatregel' waarbij ziekenhuizen een boete kunnen innen bij oneigenlijk gebruik van de spoedgevallendienst, wanneer men zich aandient zonder doorverwijzing van een arts. Vooral armen voelen zich door deze maatregel gevisieerd omdat zij om verschillende redenen vaak op deze diensten aangewezen zijn (onder meer omdat daar de derdebetalerregeling wordt toegepast). Ook op Vlaams niveau is de nadruk op individuele verantwoordelijkheid duidelijk aanwezig, iets wat zich onder meer uit binnen het preventief gezondheidsbeleid: deze wil mensen ertoe aanzetten om zich gezonder te gedragen en daar ook de verantwoordelijkheid voor te nemen (Vlaams Preventiedecreet, BS 3 februari 2004; beleidsnota minister Vervotte, 2004). Het is niet problematisch dat het individu 'mee' verantwoordelijk wordt gesteld voor zijn of haar eigen gezondheid, zolang de aanpak van structurele uitsluitingsmechanismen voorrang krijgt en er ook andere actoren op hun verantwoordelijkheden worden gewezen. Bovendien moet er ook steeds voldoende aandacht gaan naar het complexe samenspel van allerhande factoren die achter een realiteit zoals armoede schuil-

gaat. De vrije keuze en de individuele autonomie zijn bij een leven in armoede immers vaak in het gedrang (zie ook Levecque & Vranken, 2004).

### *Informatie en communicatie*

Informatie over medische aandoeningen of patiëntenrechten, of over de kost van een behandeling of ziekenhuisopname, is tegenwoordig vrij toegankelijk op het internet. Een eigen PC en toegang tot het internet zijn voor velen die in armoede leven echter geen privilege, waardoor zij van een belangrijk informatie-medium worden uitgesloten. Ook andere informatiekanaal blijken hen niet of minder te bereiken, onder meer omdat informatie wordt verspreid op plaatsen waar armen niet komen. Bovendien blijft het taalgebruik een moeilijk obstakel (Centrum Kauwenberg, 2005). In het kader van 10 jaar AVA zien we een pleidooi voor een betere belangenbehartiging van patiënten die in armoede leven, via de mutualiteiten en door een betere directe communicatie tussen zorgverstrekkers en patiënt. Dit laatste is iets wat onder meer tot stand zou moeten komen door aan zorgverstrekkers tijdens hun opleiding kennis en vaardigheden aan te reiken die hen moeten toelaten om mensen in armoede beter te helpen.

Ook tussen welzijns- en gezondheidsactoren verloopt de informatieuitwisseling en communicatie niet altijd even goed. De Vlaamse Gezondheidsraad (2006) onderstreept dat bij mensen met gezondheidsproblemen aandacht moet worden besteed aan hun sociale situatie en dat ook omgekeerd de gezondheidsgevolgen van sociale problemen dienen aangepakt. Dat veronderstelt uiteraard een duidelijke organisatie van de instroom in de gezondheids- en welzijnszorg en een vlotte communicatie tussen beide sectoren.

## 5. Besluit

Tot een tiental jaren geleden gold nagenoeg alleen internationaal onderzoek als basis om gefundeerde uitspraken te doen over sociale ongelijkheid in gezondheid(szorg). Met de koppeling van administratieve bestanden en de introductie van grootschalige gezondheidsenquêtes werd het mogelijk om ook voor België de situatie in kaart te brengen. De sociale positie bleek hier evenzeer van tel bij het voorkomen van gezondheidsproblemen, bij (vroegtijdig) overlijden en bij de toegang tot (verschillende segmenten van) de gezondheidszorg. De beleidskeuze om vooral de toegang tot de gezondheidszorg aan te pakken (en niet in de eerste plaats de ongelijkheid in ziekte en gezondheid) lijkt ons logisch, gezien dit laatste enkel kan via vergaande structurele ingrepen op andere terreinen, zoals in de woon-, arbeids- en inkomensomstandigheden.

Bij het toegankelijker maken van de gezondheidszorg werd de voorbije 15 jaar vooral geopteerd voor het afbouwen van financiële drempels. Dit gebeurde

veelal vanuit de stelling dat wie ziek werd, hierdoor niet in armoede mocht terecht komen. Een aantal algemene structurele maatregelen (zoals de verplichte ziekteverzekering en de fiscale franchise), werden aangevuld met maatregelen die gericht waren op zwakkere sociaaleconomische categorieën (de sociale franchise, of later: de sociale MAF) en op specifieke, belastende gezondheids- of zorgproblematieken (zoals de Vlaamse zorgverzekering). Ook in de preventieve gezondheidszorg werden heel wat initiatieven genomen waarmee men de hele bevolking wou bereiken en waarbij mensen in armoede als bijzondere doelgroep werden gedefinieerd.

Hoewel de maatregelen naar zwakkere groepen vaak beloftevol klinken, brengen ze voor armen niet altijd het verhoopte soelaas. Dit kan zijn omdat de maatregelen de doelgroep onvoldoende bereiken (omdat de noodzakelijke informatie hen niet bereikt of omdat enkel bepaalde sociale categorieën recht hebben op de voordelen). Ook kunnen de maatregelen ontoereikend zijn zoals dat het geval is bij de – voor de armen – hoge financiële drempel in de maximumfactuur. Tot slot zijn sommige maatregelen onvoldoende afdwingbaar, zoals de toepassing van de derdebetalersregeling of het voorschrijven van generische geneesmiddelen. Het betrekken van doelgroepen en/of hun vertegenwoordigers bij beleidsvorming en -evaluatie kan nuttig zijn bij het fijnstemmen van specifieke maatregelen.

Voor de toekomst zien we vanuit verschillende hoeken de vraag naar een verdere ontwikkeling en ondersteuning van de eerstelijnsgezondheidszorg (Vlaamse Gezondheidsraad, 2006; Steunpunt armoedebestrijding, 2005). Bij het overleg naar aanleiding van 10 jaar AVA horen we vooral vragen naar een gepaste en duidelijke financiering van toegankelijke initiatieven die ontstaan zijn zoals de wijkgezondheidscentra en om het voor zorgverstrekkers aantrekkelijker te maken om in achtergestelde buurten te gaan werken. De vraag naar een meer gerichte preventie en gezondheidsbevordering, naar kennisopbouw en effectmeting, naar een betere toegankelijkheid van de gezondheidszorg voor armen (onder meer via een toegankelijke eerstelijnszorg) is ook niet nieuw. Hoewel er reeds heel wat initiatieven genomen zijn, weerklinken nog steeds bepaalde echo's die we sinds het begin van de jaren 1990 (de tijd van het AVA) al horen (zie onder meer Steunpunt armoedebestrijding, 2005; Vlaamse Gezondheidsraad, 2006).

## HOOFDSTUK 4

# **Van arbeiderszoon tot allochtoon. Een overzicht van het kansenbeleid in het Vlaamse onderwijs**

*Paul Mahieu en Ella Desmedt*

De relatie tussen onderwijs en kansarmoede is een thema dat sinds de eerste democratiseringsgolf in de jaren '50 en '60, de aandacht van onderzoekers en beleidsverantwoordelijken blijvend heeft gewekt. In deze bijdrage geven we een overzicht van onderzoek en beleid terzake, met bijzondere aandacht voor wat er gebeurde sinds het begin van de jaren '90. Daarbij stellen we vast dat onderzoekers in het zog van het beleid andere klemtonen hebben gelegd naarmate dat beleid en de samenleving evolueerden.

In een eerste deel van dit hoofdstuk beschrijven we welke cijfergegevens in functie van dit debat werden en worden verzameld. Het tweede deel is gewijd aan de maatregelen die in het raamwerk van 30 jaar gelijkekansenbeleid in het onderwijs werden genomen. We besluiten met enkele vaststellingen en vooruitzichten met betrekking tot beleid en onderzoek.

### 1. De relatie onderwijs en armoede in cijfers

#### 1.1 **Kwantitatief onderzoek in het kielzog van de eerste democratiseringsgolf**

Tussen 1953 en 1961 verschenen een twintigtal artikels in de *Gids op maatschappelijk gebied* en *Socialisme* waarin, op basis van gegevens over ongelijke participatie, een pleidooi werd gehouden voor het vergemakkelijken van de doorstroming naar het hoger onderwijs en voor het ruimtelijk spreiden van de universiteiten. De democratisering van het hoger onderwijs moest een oplossing vormen voor de demografische ontwikkeling (de 'babyboom'), de economische expansie (inclusief de voortschrijdende industrialisering, vooral in Vlaanderen) en de politieke uitdaging (het 'spoetnikcomplex'<sup>1</sup>) van die jaren. De band tussen politieke prioriteit en de wetenschappelijke onderbouwing ervan was zeer duidelijk. De feitelijke expansie in de onderwijsdeelname die na de Tweede Wereldoorlog tot stand kwam en de sociale ongelijkheid hierin, konden aanvanke-



lijk slechts fragmentarisch, maar vanaf de jaren 1990 meer systematisch en op grotere schaal, worden onderzocht.

Een eerste overzicht van dergelijk onderzoek vinden we in het rapport 'De onderwijssituatie van de verschillende sociale groepen in Vlaanderen' uit 1982 (Dewaele, 1982). De cijfers over het basisonderwijs en het secundair onderwijs kwamen toen grotendeels uit een studie van het Centrum voor Sociaal Pedagogisch Onderzoek (C.S.P.O.) (zie Verbrugghe & Du Laing, 1977) naar schoolloopbanen op die niveaus. Voorts werden enkele ongepubliceerde studies naar de situatie in de Limburgse scholen geciteerd. Voor het hoger onderwijs buiten de universiteit waren er cijfers van Deleecq e.a. (1981) over de situatie in Antwerpen en voor het universitair onderwijs konden afzonderlijke gegevens over Gent (Bonte, 1982) en Leuven (De Lanoo, 1982) worden gevonden, samen met een meer representatieve studie van Deleecq (1981). 'Sociale herkomst' werd in al deze studies gedefinieerd in termen van beroepscategorieën. Zo focuste het HIVA-onderzoek op de arbeidersgroep.

Deze stukken van de puzzel vormden samen een duidelijk beeld: "*Arbeiderskinderen komen, na meer moeilijkheden in het lager onderwijs, hoofdzakelijk terecht in de technische en beroepsrichtingen van het secundair onderwijs. Zij stromen minder door naar de algemeen vormende richtingen, tenzij bij zeer goede prestaties. Van daaruit vinden we ze in ruime mate ondervertegenwoordigd terug in het hoger onderwijs, waar ze een kwart uitmaken van de niet-universitaire studenten en bijna een achtste van de universiteitsstudenten, terwijl de arbeidersgroep ongeveer de helft uitmaakt van de Vlaamse bevolking*" (Dewaele, 1982: 214). Van allochtonen als aparte groep – ze heetten overigens nog 'gastarbeiders' – was toen nog geen sprake. Dit heeft te maken met de eerdere vaststelling dat onderzoek het feitelijke beleid volgde en dat de 'gastarbeiders' eerder een oplossing boden voor de economische behoefte aan werkvolk dan dat ze een probleem vormden. De kentering in het beleid kwam pas in de jaren 1970 en in de jaren 1980, met als culminatiepunt het verschijnen van het rapport D'hondt van het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid (1989). Meer systematisch onderzoek volgde met enige vertraging.

Vijf jaar geleden inventariseerde Nicaise (2001) voor het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting het tot dan toe beschikbare cijfermateriaal over sociale ongelijkheid in het onderwijs. Een belangrijke evolutie was dat representatieve gegevens in 2001 wél beschikbaar waren voor Vlaanderen. Vanaf het begin van de jaren 1990 werd er door de overheid duidelijk meer geïnvesteerd in het verzamelen van longitudinale gegevens voor onderwijssociologisch onderzoek. Van de informatie die vanaf dan werd samengebracht, plukken onderzoekers en beleidsmakers vandaag nog de vruchten.

De PSBH-databank ('Panel Studie van Belgische Huishoudens' – Mortelmans, Casman & Doutrelepon, 2004) en de gegevens van het LOSO, SiBO en SONAR onderzoek ('Longitudinaal Onderzoek in het Secundair Onderwijs', 'Schoolloopbanen in het Basisonderwijs' en 'Studiegroep van Onderwijs naar



Arbeidsmarkt’) vormen de belangrijkste databronnen voor Vlaanderen (zie o.m. Van Damme e.a., 2002; Hermans e.a., 2003; zie ook [www.steunpuntloopbanen.be](http://www.steunpuntloopbanen.be)). Deze laatste drie projecten lopen binnen het kader van het ‘Steunpunt Loopbanen doorheen Onderwijs naar Arbeidsmarkt’ (LOA), een van de in 2001 opgerichte steunpunten voor beleidsrelevant onderzoek. Sinds het einde van de jaren 1990 kunnen we ons daarenboven meten met andere landen als het op onderwijskwaliteit en gelijke onderwijskansen aankomt. ‘Equity’ of gelijke kansen is immers een belangrijke zorg van de Europese beleidsmakers en ook op dit niveau beïnvloedt het beleid het onderzoek. Sinds 2000 neemt Vlaanderen om de drie jaar deel aan het PISA-onderzoek (Programme for International Student Assessment) van de OESO.

Deze expansie in de dataverzameling ging gepaard met een verfijning van de onderzoekstechnieken. Gesofisticeerde analysetechnieken maakten het mogelijk effecten en verbanden doorheen de tijd en op verschillende niveaus (individu, klas, school, land) te bepalen. De indicatoren van kansenongelijkheid evolueerden van beroeps categorie naar opleidingsniveau en etnische herkomst, al dan niet gecombineerd in complexere indexen.

Op basis van al deze gegevens weten we dat de onderwijsdemocratisering wel degelijk heeft gewerkt, in de zin dat het opleidingsniveau van mensen met een minder gunstige sociale achtergrond gestegen is (zie ook Lammertyn e.a., 1992). Tegen de achtergrond van een algehele stijging van het opleidingsniveau, blijft de sociale ongelijkheid echter bestaan (zie hiervoor ook de bijdrage van De Rick en Nicaise in Jaarboek 2004: “uit de onderwijssociologie is bekend dat hogere socio-economische groepen hun voorsprong willen behouden door hun kinderen nog langer te laten studeren, voorbij de leerplichtgrens. Dit fenomeen wordt in de literatuur *‘leapfrogging’* (paddensprong of haasje-over) genoemd. Volgens Tan (1998) (maar zie ook Van den Bosch, Tan & De Maeschalck, 2001), steeg de scolariteit van de 18 tot 25-jarigen van 16% in 1981 naar 25% in 1991. Die toename ging gepaard met een vervaging van de seksongelijkheden.

Terwijl het opleidingsniveau algemeen stijgt, blijft de sociale ongelijkheid bestaan.

Wat de deelname aan hoger onderwijs betreft, stelt Tan enkele ‘blijvende barrières’ vast: het studietoelagenstelsel, het selectieproces in het secundair onderwijs en de sociaal gedifferentieerde studiekeuze.

Tabel 1 - Participatie aan het hoger onderwijs van 18- tot 25-jarigen, naar socioprofessionele categorie van het gezinshoofd, Vlaanderen, 1976-1985-1992.

	Participatie hoger onderwijs			Aandeel in de totale groep*		
	1976	1985	1992	1976	1985	1992
Socioprofessionele Categorie gezinshoofd	CSB	CSB	CSB-PSBH			
Arbeider	8	9	14	47%	40%	35%
Bediende	32	27	41	29%	43%	43%
Ander beroep	22	21	28	24%	17%	22%
Globale participatie	17	18	29	100%	100%	100%
				N = 1553	N = 1188	N = 1146

\* d.w.z. alle 18-25-jarigen.

Noot: Het verband tussen socioprofessionele categorie en participatie aan het tertiair onderwijs is statistisch significant in alle drie jaren op het niveau 0,001. De veranderingen in dit verband over de jaren heen waren niet significant (de significantie werd getoetst aan de hand van een loglineair model).

Bron: 1985: CSB-enquêtes, 1992: fusiebestand: CSB + PSBH.

### *Het studietoelagestelsel*

*“Het afbouwen van financiële barrières, zodat ook mindervermogende jongeren de kans krijgen om te studeren, is van oudsher een centrale doelstelling in het democratiseringsgebied. Studietoelagen vormen daarbij ongetwijfeld één van de belangrijkste door de overheid ingezette middelen. (...) Dat ons studietoelagesysteem overwegend doelmatig is, blijkt uit het feit dat de studietoelagen vooral terechtkomen bij diegenen voor wie ze bedoeld zijn.”* Met cijfers toonde Tan (1998: 19) aan dat zowel in 1985 als in 1992 vooral leerlingen uit een arbeidersgezin, leerlingen met een niet-tewerkgesteld gezinshoofd (werkloos, ziek/invalid, gepensioneerd gezinshoofd) alsook leerlingen uit de laagste inkomensgroepen het meest kans maakten op een studietoelage.

Het is echter belangrijk hieraan toe te voegen dat kinderen uit de lagere socio-economische en lagere inkomensgroepen nog steeds minder participeren aan het hoger onderwijs en dus ook ondervertegenwoordigd zijn in de groep potentiële bursalen (Tan, 1998: 20). Zie hiervoor ook de recente studie van het Centrum voor Sociaal Beleid, ‘Student in de 21ste eeuw. Studiefinanciering voor het hoger onderwijs in Vlaanderen’ (Cantillon, Verbist & Segal, 2006).

### *Het selectieproces in het secundair onderwijs*

In de onderwijssociologische literatuur wordt er al lang op gewezen dat het selectie- en allocatiemechanisme in het secundair onderwijs een belangrijke drempel vormt op de weg naar het hoger onderwijs (zie o.m. Vandekerckhove & Huyse, 1991). Nog voor het begrip ‘watervaleffect’ was uitgevonden toonde Tan (1998: 21) aan dat, niettegenstaande de verlenging van de leerplicht tot 18 jaar, “ook de deelname aan het secundair onderwijs gelijke deelnamepercentages nog steeds sociale verschillen inzake leerachterstanden verhullen. Boven-

dien wordt er ook voor andere onderwijsvormen (BSO, TSO en ASO) en andere studierichtingen gekozen al naargelang van het sociaaleconomische milieu. De gevolgde onderwijsvorm BSO, TSO of ASO is op zijn beurt dan weer in belangrijke mate determinerend voor het niveau van het uiteindelijk behaalde diploma secundair onderwijs en het al dan niet verder studeren na de leerplichtige leeftijd”. De Rick en Nicaise (2004) stelden vast dat sinds de verlenging van de leerplicht er zelfs een versterking is van de ‘sociale waterval’: jongeren uit de laagste sociale groepen kwamen in toenemende mate in het (deeltijds of voltijds) beroepsonderwijs terecht.

Er was een versterking van de ‘sociale waterval’ sinds de verlenging van de leerplicht.

#### *Een sociaal gedifferentieerde studiekeuze*

“Niet alleen lopen arbeiderskinderen en kinderen van laaggeschoolden een beduidend hoger risico op schoolvertraging, bovendien blijken zij ook vaker terecht te komen in de niet-doorstroomrichtingen in het secundair (...) Deze sociaal gedifferentieerde keuze van onderwijsvorm in het secundair onderwijs brengt met zich mee dat vooral kinderen uit de lagere strata de weg naar het hoger onderwijs reeds bij voorbaat geblokkeerd zien. Omwille van dit vroegtijdige selectieproces blijft er daardoor in het hoger onderwijs slechts een beperkte ruimte beschikbaar voor het terugdringen van ongelijke kansen.” (Tan, 1998: 22)

We weten daarenboven ook dat de sociale ongelijkheid niet enkel speelt bij deze overgang van het secundair naar het hoger onderwijs, maar dat deze zich al aandient bij de intrede in het kleuteronderwijs en zich versterkt doorheen de verdere schoolloopbaan (Groenez, Van den Branden & Nicaise, 2003).

### **1.2 Alarmerende cijfers over allochtone leerlingen: een tweede democratiseringsgolf gewenst**

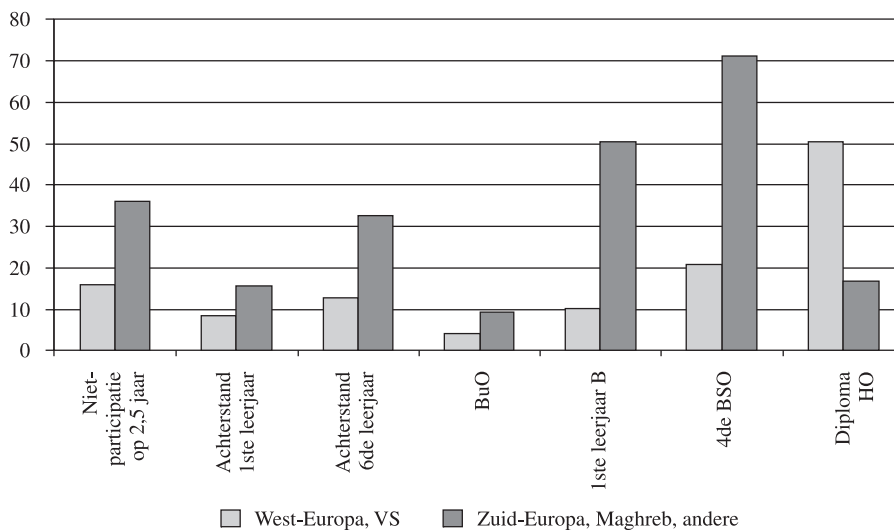
Bij onze uitspraak over een *eerste* democratiseringsgolf werden we geïnspireerd door de afscheidsrede van Willy Goetstouwers, beheerder van de Universiteit Hasselt, op 30 maart 2006. Hij hield daarin een krachtig pleidooi om in een *tweede* democratiseringsgolf vooral de kansen van allochtone jongeren via gerichte initiatieven te verbeteren. Goetstouwers stelde immers opmerkelijke parallellen vast tussen de achterstelling van sociaal zwakke leerlingen in de naoorlogse periode met deze van de allochtone leerlingen anno 2006. Hij is niet de enige opiniemaker die deze gelijkenissen recent voor het voetlicht bracht. Het boek ‘Kif kif’ (letterlijk: ‘het is gelijk’) van Yamila Idrissi en Tessa Vermeiren (2005), vertelt hetzelfde verhaal.

Het debat wordt echter bemoeilijkt door een gebrek aan eenduidige definiëring van het concept allochtoon: in bestaande onderzoeken wordt dit nu eens breed, dan weer zeer eng geïnterpreteerd (Caremans, Mahieu & Yildirim, 2004; Eggerickx e.a., 1999). Ook de specifieke lage socio-economische situatie (SES) van de doelgroep (meer dan 50% van de personen van Turkse en Marokkaanse herkomst leeft beneden de armoedegrens, zie Van Robaeyns e.a., 2006; zie ook Van Robaeyns e.a. in deel III, hoofdstuk 1) roept controversie op: sommige auteurs beschouwen de SES als doorslaggevend (Arbona, 1996; Van Der Veen, 2001), andere vinden ook na de correctie voor SES lagere prestaties bij allochtone jongeren (Groenez, Van den Brande & Nicaise, 2003; Pels & Veenman, 1996).

Hoe dan ook, als we op basis van de beschikbare cijfers de vergelijking maken van de relatieve achterstelling van arbeiderskinderen in de jaren vijftig, met de ondervertegenwoordiging van allochtonen nu, dan is de situatie van deze laatsten zelfs nog schrijnender.

Uit verscheidene onderzoeken aan zowel universiteiten als hogescholen in Vlaanderen (De Meester & Mahieu, 2002; Almaci & Van Craen, 2005) blijkt dat de participatie en het studierendement bij allochtone studenten significant lager ligt dan bij autochtone studenten. Thans loopt een onderzoek (OBPWO 03.03 'allochtonen in het hoger onderwijs') waarvan de resultaten in 2007 beschikbaar zullen zijn, en dat de soms uiteenlopende cijfers zal actualiseren. Die laatste tonen aan dat allochtonen (naargelang van hogeschool/universiteit, jaar

*Figuur 1* – Ongelijke onderwijskansen van allochtone leerlingen.



*Bron:* Groenez, Van den Brande & Nicaise, 2003.

en richting) met een factor 7 tot 1,5 ondervertegenwoordigd zijn, dus merklijk minder kansen hebben/kregen dan de arbeiderskinderen een halve eeuw geleden.

Deze ongelijke participatie aan en het ongelijke studierendement in het hoger onderwijs is echter slechts de culminatie van ongelijke kansen doorheen de hele schoolloopbaan. De gegevens uit het Cijferboek Sociale Ongelijkheid in het Vlaamse onderwijs (Groenez, Van den Brande & Nicaise, 2003) illustreren treffend de ongelijke onderwijskansen van allochtone leerlingen (gedefinieerd als leerlingen met Zuid-Europese, Maghrebijnse of Turkse nationaliteit).

De participatiekloof begint in het kleuteronderwijs: van de autochtone kinderen tussen 2,5 en 3 jaar gaat 15% niet naar school. Bij de allochtonen is dat 36%. In het eerste leerjaar heeft 15% van de allochtone kinderen schoolse vertraging opgelopen. In het zesde leerjaar is dat aandeel gestegen tot meer dan 30% (1 op 3!): dubbel zoveel als het aandeel autochtone kinderen met schoolse vertraging. Daarbij is nog geen rekening gehouden met de verwijzingen naar het buitengewoon onderwijs. Het aantal verwijzingen ligt bij allochtonen méér dan dubbel zo hoog als bij autochtone Vlaamse jongeren (9,5% tegenover 4,3%). In het secundair onderwijs wordt de helft van de allochtone jongeren al in het eerste leerjaar naar de B-stroom georiënteerd. 70% van de allochtone leerlingen spendeert zijn vierde secundair in het BSO. Ter vergelijking: voor autochtone leerlingen zijn deze percentages respectievelijk 10% en 20%. De grafiek illustreert ook bovenvermelde ongelijkheid op het niveau van het hoger onderwijs: 17% van de allochtone jongeren (één op zes) haalt een diploma van het hoger onderwijs, tegenover één op twee autochtone jongeren. Belangrijk om weten is dat 54% van de allochtone jongeren zelfs geen toegang heeft tot hoger onderwijs, tegenover iets meer dan 20% van de autochtone jongeren.

Hoewel deze cijfers al enkele jaren bekend zijn in onderwijs- en onderzoeksmiddens, werd de situatie van allochtone jongeren in het onderwijs in Vlaanderen pas echt voorwerp van publiek en politiek debat toen in mei 2006 het OESO-rapport over de prestaties van allochtone 15-jarigen werd gepubliceerd (OECD, 2006): daaruit bleek dat het verschil in wiskunderesultaten tussen autochtone en allochtone leerlingen nergens zo groot is als in Vlaanderen. Waar we eerder argumenteerden dat wetenschappelijk onderzoek de neiging heeft het beleid te volgen, lijkt het hier alsof onderzoek het beleid pas echt heeft wakker geschud. Alhoewel, de OESO is op zich ook een politiek forum waarvoor wetenschappelijk onderzoek een 'incentive' is om de lidorganisaties aan te zetten tot actie in de richting van meer sociale cohesie en economische vooruitgang. Weerom wetenschappelijk onderzoek in functie van beleid dus...

## 2. 1976-2006: dertig jaar kansenbeleid laverend tussen zorg en voorrang (of: van categoriaal naar inclusief)

De ondervertegenwoordiging van arbeiderskinderen in het onderwijs is al lang geen issue meer; de beperkte kansen van allochtonen des te meer. Doorheen deze accentverschuiving vormt deze problematiek dan ook een constante in het beleid dat sinds 1976 het Vlaamse onderwijs kenmerkt en staat nu opnieuw volop in de aandacht. Tegelijkertijd bleef de zorg om kansarme Belgen dat beleid schaduwen.

### 2.1 Overzicht van de genomen beleidsmaatregelen

#### *Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur*

1976 is een cruciale datum in de omslag van ‘arbeiderszoon naar allochtoon’. In dat jaar werd er in ons land onder impuls van de EG immers voor het eerst Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur (OETC) ingericht in een aantal Limburgse scholen. OETC hield in dat kinderen die het Nederlands niet als moedertaal hebben, een deel van het lessenpakket in hun moedertaal kunnen volgen. Verder werd er veel aandacht besteed aan het behoud en het versterken van de culturele identiteit bij deze kinderen en aan de interactie tussen autochtone en allochtone kinderen op school. Er werd gestreefd naar een actieve meertaligheid, het bevorderen van interculturele vaardigheden, een betere doorstroom van allochtonen naar het ASO en het TSO en het ondersteunen van een evenwichtige persoonlijkheidsontwikkeling.

In 1981 zette het integratiecentrum ‘Foyer’ OETC-onderwijs op in een aantal Nederlandstalige scholen in het Brusselse. Het Limburgs model van het OETC werd erkend binnen het breder project van het Elkaar Ontmoetend Onderwijs (EEO). Dit werd in 1982 opgericht en had als doel moedertaalonderwijs en intercultureel onderwijs voor zowel autochtone als allochtone kinderen.

#### *Onderwijsvoorrangsbeleid*

Waar OETC nog een projectmatig (en dus vrijblijvend) karakter kende, werd met het Onderwijsvoorrangsbeleid (OVV) in 1991 een eerste structurele maatregel genomen. Het Onderwijsvoorrangsbeleid richtte zich specifiek tot allochtone kinderen uit de arbeidsmigratie. De bedoeling was om de achterstand in het onderwijs van allochtone kinderen weg te werken en hun integratie te bevorderen.

Met het Onderwijsvoorrangsbeleid werd in 1991 een structurele maatregel genomen.

Het OVB spitte zich toe op verschillende werkvelden, zoals intercultureel onderwijs, taalvaardigheid en betrokkenheid van ouders. Ook OETC-onderwijs kon een dergelijk werkveld zijn. In principe beschikten scholen over een grote vrijheid om een eigen aanpak uit te werken. Typerend aan het OVB was wel dat de opgestelde programma's niet enkel dienden gedragen te worden door de extra OVB-leerkracht maar ook opgenomen moesten worden in de dagelijkse praktijk van de klasleraar. De taak van de OVB-leerkracht ging dan ook verder dan het bijwerken van kinderen met leerachterstand. Het was de bedoeling dat de OVB-leerkracht een schakel zou vormen in de professionalisering van het team inzake onderwijsvernieuwing.

Onderwijsvoorrang kon tot en met het schooljaar 1994-1995 alleen ingericht worden in scholen die gevestigd waren binnen de door de minister bepaalde 'kansarmoedegemeenten', de zogenaamde voorrangsggebieden. Vanaf het schooljaar 1995-1996 kwamen echter alle scholen binnen de Vlaamse Gemeenschap met ten minste 10% of een minimum van 20 doelgroepleerlingen, in aanmerking voor een extra omkadering.

#### *Zorgverbreding*

In de literatuur (zie o.a. Nicaise, 1997) wordt met het begrip 'achterstelling' vaak de dubbele relatie tussen onderwijs en kansarmoede beklemtoond. Enerzijds hypothekeren sociale, fysieke en mentale handicaps in grote mate de schoolloopbanen van jongeren, anderzijds zal de school ook bepalen of deze 'leerbedreigde' kinderen voldoende kansen worden geboden. Dit besef zette de overheid in de jaren negentig aan om een zorgbeleid op scholen te stimuleren.

In 1996 schatte men dat 20% tot 25% van alle leerlingen met leerbedreiging te maken hadden. Een groot aantal van hen bleek ook kansarm te zijn. Indicaties hiervoor waren de toenemende leerachterstand en de toenemende instroom in het buitengewoon onderwijs. Het doel van de zorgverbreding was dan ook om deze tendensen te doorbreken door rekening te houden met de leefwereld en de sociale, economische en culturele condities waarin die leerlingen leefden. Vanaf het schooljaar 1993-1994 konden lagere scholen een project indienen voor bijkomende omkadering voor het eerste leerjaar (wat later werd uitgebreid). Met het verschijnen van het *Algemeen verslag over de armoede* in 1994 kreeg het project een duidelijkere doelgroep, namelijk scholen met autochtone kansarmen die geconfronteerd worden met leerproblemen.

#### *De non-discriminatieverklaring*

In juli 1993 ondertekenden de verschillende koepels van inrichtende machten en de minister van Onderwijs een gemeenschappelijke verklaring inzake het non-discriminatiebeleid in het onderwijs. Daarin riepen zij de lokale schoolbesturen op om op basis van netoverschrijdend overleg, een overeenkomst af te



sluiten over het toelatingsbeleid in de scholen van hun gemeente. Die verklaring vloeide voort uit een voorstel van het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid tot het netoverstijgend spreiden van migrantenleerlingen.

De non-discriminatieverklaring streefde twee doelen na: het zich bewuster opstellen van scholen om discriminatie te voorkomen en het bevorderen van een meer evenredige aanwezigheid van migrantenleerlingen (in de verklaring als ‘doelgroep-leerlingen’ gedefinieerd) in scholen in gemeenten met een relatief hoge concentratiegraad. Die laatste doelstelling – ook wel spreidings- of toelatingsbeleid genoemd – werd van in het begin als problematisch ervaren. Men vreesde immers dat een dergelijk beleid vooral negatieve effecten zou kunnen hebben op scholen met een relatief grote aanwezigheid van allochtonen (Mahieu & Schepens, 1995). Onderzoek toonde slechts matige effecten die vaak sterk beïnvloed werden door lokale contextfactoren.

#### *Het Gelijke Onderwijskansen Beleid (GOK I & II)*

Het Gelijke Onderwijskansendecreet-I (GOK-I, BS 14 september 2002), dat op 28 juni 2002 werd goedgekeurd door het Vlaams Parlement, wou de leer- en ontwikkelingskansen van kansarme leerlingen bevorderen, uitsluiting en discriminatie vermijden en bijdragen tot meer sociale cohesie. Het voorzag onder meer in een inschrijvingsrecht: elke leerling heeft vanaf het schooljaar 2003-2004 recht op inschrijving in de school die zijn/haar ouders kiezen. De redenen tot weigering van leerlingen zijn beperkt en duidelijk vastgelegd.

Hiernaast bepaalde het decreet de oprichting van lokale overlegplatforms (LOP's) waarbinnen netoverschrijdend gewerkt wordt (scholen, CLB) en met inspraak van in totaal twaalf partners (ouders, personeel, leerlingen secundair onderwijs, erkende verenigingen van allochtonen en kansarme autochtonen, onthaalbureaus, integratiesector en gecoöpteerde partners). Zij moeten in hun regio afspraken maken om de doelstellingen van het decreet en van het inschrijvingsrecht te realiseren. Tot nog toe bestaan LOP's alleen in sommige regio's, maar op termijn moet dit overal het geval worden.

Verder werden met de komst van het decreet de vroegere maatregelen in verband met ‘zorgverbreding’, ‘onderwijsvoorrangsbeleid’ en ‘scholen met bijzondere noden’ bijgestuurd en in één pakket opgenomen, met garanties voor drie jaar. Dit geïntegreerde ondersteuningsaanbod voorziet in de toekenning van GOK-uren voor alle scholen met voldoende kansarme leerlingen en dit vanaf 1 september 2002, behalve voor het buitengewoon onderwijs, waar het OVB nog werd verlengd.

Het door minister Vanderpoorten geïnduceerde gelijkekansenbeleid, bleek van meet af aan ook het leidmotief van haar opvolger Frank Vandenbroucke. Hij bracht wel een aantal correcties aan, zoals de voorrangsregel voor broers en zussen en de mogelijkheid dat ook ‘witte scholen’ zich in een spreidingsplan inschakelen.



## 2.2 Flankerende maatregelen en initiatieven

Bovenstaande wetgevende maatregelen werden begeleid en ondersteund door diverse initiatieven van de centrale overheid, lokale overheden en scholen. Wij denken hierbij aan:

### *Het schoolopbouwwerk (SOW)*

Het schoolopbouwwerk (SOW) werd begin jaren 1990 in verschillende steden opgericht om de kloof tussen kansarme gezinnen en het onderwijs te verkleinen. Een honderdtal schoolopbouwwerkers werkt daartoe samen met meer dan 400 scholen in Vlaanderen en Brussel en met tal van andere organisaties. Het schoolopbouwwerk werd aanvankelijk vooral gefinancierd met SIF (Stedelijk Impulsfonds) – middelen. Bij het wegvallen van de SIF-middelen (in 2002) moest naar andere financieringskanalen gezocht worden. Dikwijls werd dit de stad of gemeente waar het SOW zich bevond.

Onder meer onderzoek naar participatie in het onderwijs (Verhoeven e.a., 2003) toont aan dat dit soort projecten wel degelijk hun doelstelling bereiken. Ze ondersteunen kwetsbare ouders, kinderen en jongeren in hun participatie aan het onderwijs; tevens wil het schoolopbouwwerk samen met hen en andere relevante partners op zoek gaan naar aangepaste initiatieven, zodat het onderwijs meer afgestemd geraakt op de kwetsbare doelgroepen. School en buurt vormen voor de schoolopbouwwerkers belangrijke partners in het bereiken van die twee streefdoelen. Einddoelstelling van het SOW is actieve groepen van ouders/leerlingen te vormen, die hun rechten en plichten in het onderwijssysteem kennen en zelfstandig kunnen invullen in samenwerking met de scholen en andere onderwijspartners.

### *De steunpunten*

Drie steunpunten werden opgericht en gefinancierd om via onderzoek, ontwikkeling en ondersteuning te werken aan de professionalisering van onderwijsgegenden bij het uitwerken van een gelijkkansenbeleid, namelijk het Steunpunt Intercultureel Onderwijs (ICO), het Expertisecentrum voor Ervaringsgericht Onderwijs (ECEGO) en het Steunpunt NT2. Ze deden dit eerst afzonderlijk, in het kader van het OVB en ZVB, en doen dit nu als eengemaakt Steunpunt GOK.

De expertise van dit steunpunt vertrekt vanuit een onderwijsparadigma dat beantwoordt aan wat internationaal als norm geldt. De krachtlijnen zijn: (1) respect voor de leerder, (2) actief leren, (3) het cognitieve niet losmaken van de motivationele en de emotionele aspecten, (4) het belang van de groep en sociale interacties, (5) diversiteit zien als een waarde en niet als een last, (6) observatie als bron van informatie en adaptief/interactief onderwijs als antwoord, (7) kwaliteit van onderwijs als een teamopdracht zien en (8) ruimte voor participatie

van ouders en ondersteunende instanties. Men biedt een ondersteuningsaanbod aan over alle thema's die zijn vermeld in het GOK-decreet: taalvaardigheidsonderwijs, omgaan met diversiteit, preventie en remediëring van leer- en ontwikkelingsachterstanden, socio-emotionele ontwikkeling, ouder- en leerlingparticipatie, doorstroming en oriëntering, en preventie en remediëring van studie- en gedragsproblemen (in 2de en 3de graad SO) (Laevers, Van den Branden & Verlot, 2004)

#### *Tertiair onderwijs en lerarenopleidingen in het bijzonder*

De hogescholen ondertekenden op 17 december 1998 een gemeenschappelijke verklaring inzake een non-discriminatieverklaring in het hogescholenonderwijs ten aanzien van allochtone studenten. Deze verklaring werd geplaatst in het licht van een bewuste ethische opstelling vanwege de hogescholen tot een algemene zorgverbreding naar scholen toe. Op lokaal vlak namen meerdere hogescholen en universiteiten initiatieven om de instroom en doorstroom van allochtone studenten te verhogen. Alvast kwantitatief zou dit resultaten hebben gesorteerd, maar docenten en lectoren blijken niet overal en steeds de nieuwe doelgroep gunstig te onthalen: het OBPWO-onderzoek waarover hierboven sprake, zal ter zake uitsluitsel bieden.

Specifieke zorg van de hogescholen betrof de ondervertegenwoordiging van allochtonen in de lerarenopleidingen, zoals onder andere bleek tijdens hoorzittingen in het Vlaamse Parlement ((*Parl. St.* VI. Parl. 2005-06, Nr. 646/1). Daarbij bleek spoedig dat het project Aansluiting en Maatschappelijke Differentiatie in de lerarenopleiding (AMD) enig effect sorteerde. De Vlaamse overheid lanceerde in 1999 een project in de lerarenopleiding om een betere doorstroming van allochtone en autochtone kansarmen te realiseren. Met het project werden twee doelstellingen nagestreefd. Er werd getracht de in- en doorstroom van allochtone en kansarme studenten in de lerarenopleidingen te verhogen. Ook beoogde het project de lerarenopleidingen beter te doen aansluiten bij de bestaande onderwijsvernieuwingen inzake gelijke onderwijskansen ten aanzien van specifieke doelgroepen. Dit initiatief kreeg tijdens het academiejaar 2005-2006 een vervolg met het 'Project Diversiteit' waarbij lerarenopleidingen en middenveldorganisaties rond de tafel werden gebracht om samen na te denken over (omgaan met) diversiteit (Departement Onderwijs en Vorming, 2006a).

De vraag is echter maar of er voldoende maatschappelijk draagvlak bestaat opdat allochtone jongeren ook voor het leraarsvak zouden kiezen. Het 'mandaat godsdienst' in het katholieke basisonderwijs, maar evenzeer het verbod van hoofddoeken in de meeste openbare scholen, zijn alvast belangrijke obstakels. Ook hier lijkt onderzoek wenselijk dat de uitgesproken principes en de genomen maatregelen ook op hun feitelijke realisatie zou screenen (Mahieu, 2006b).

### *Projectmiddelen*

Heel wat scholen blijven niet bij de pakken zitten en proberen via allerhande subsidiekanalen financiering te vinden voor vernieuwende projecten of om gewoon een ‘extraatje’ te kunnen bieden aan hun leerlingen. Bekende kanalen zijn de Koning Boudewijnstichting, de prijs ‘School van de Hoop’ van de Stichting Koningin Paola en de Dynamo2-projecten van de CANON-cultuurcel van het Departement Onderwijs (voor een overzicht zie Ruelens, Nicaise & Desmedt, 2005). Ook lokale overheden (gemeenten, steden en provincies) ondersteunen vaak dergelijke onderwijsprojecten.

Deze financiering is echter per definitie tijdelijk en veelal blijft een evaluatie achterwege. Het vraagt heel wat beleids- en daadkracht van een directeur om eerst en vooral te zorgen voor een continue stroom van dergelijke projectmiddelen en vervolgens te maken dat deze op een samenhangende manier geïntegreerd worden in de eigen visie en het pedagogisch project van de school.

### **2.3 Een paradigmaverschuiving in het beleid**

Doorheen de genomen beleidsmaatregelen is een duidelijke paradigmaverschuiving te zien. Van der Zee (1995) onderscheidt inzake onderwijsvernieuwingen de diffusiebenadering, de directieve benadering, de interactieve benadering en de ontwikkelingsbenadering.

Grondfiguur achter de diffusiebenadering is de klassieke trits Research, Development, Diffusion (RDD). Zij is erop gericht de op onderzoek en praktijk getoetste procedures en instrumenten aan te reiken. De meeste projecten Nederlands Tweede Taal (NT2) zijn een voorbeeld van een vernieuwing volgens de diffusiebenadering. Het belangrijke is dat het succes van een dergelijke benadering in wezen berust op de graad van overtuiging waarmee de vernieuwing aan de betrokkenen wordt overgebracht.

De directieve benadering kent als klassiek model dat van Lewin (1958): ‘un-freezing, moving, freezing’. Kenmerkend ervoor zijn het gebruik van machts-, lok- en dwangmiddelen. Het gebruiken van incentives (o.a. leerlingcoëfficiënten, ‘bewarende maatregelen’) door de overheid om succesvolle of bereidwillige scholen te honoreren, getuigt van een directieve benadering. In het Vlaamse onderwijs is het projectenfonds dat de stad Antwerpen heeft opgezet, hiervan een voorbeeld.

De interactieve benadering gaat ervan uit dat veranderingen in handelwijzen niet van bovenaf kunnen worden gedecreteerd, maar eerder zullen gerealiseerd worden als resultante van interactie, communicatie, onderhandeling, wederzijdse aanpassing tussen betrokkenen. De oprichting van de Lokale Overlegplatforms kan binnen deze benadering worden verantwoord.

Binnen de ontwikkelingsbenadering verschuift de aandacht van het zoeken naar oplossingen voor een bestaand probleem naar het versterken van compe-

tenties. Het is de bedoeling het beleidsvoerend vermogen van scholen op te krikken. Deze doelstelling is duidelijk merkbaar in de visie achter het geïntegreerd ondersteuningsaanbod uit het GOK-decreet. Hierbij pleit van der Zee voor *action learning*, een vorm van intervisie onder vakgenoten. Het project ‘witte vlucht, zwarte magie’ (De Mets & Mahieu, 1998) waarmee in 1997 de Koning Boudewijnstichting een aantal concentratiescholen bijeen bracht in functie van het ontwikkelen van strategieën voor desegregatie, past in deze benadering. Ook het project SCHOOL+ *Platform voor een school zonder uitsluiting*, van de Stichting Koningin Paola, Cera en het HIVA, wil scholen en andere partners samen brengen in een lerend netwerk over strategieën om gelijke onderwijskansen te bevorderen (Desmedt, 2006).

#### 2.4 Wetenschappelijke evaluatie van de genomen beleidsmaatregelen

De opeenvolgende beleidsmaatregelen werden de voorbije 30 jaar in meerdere of mindere mate wetenschappelijk opgevolgd en geëvalueerd. De belangrijkste studies worden hieronder kort toegelicht.

Tussen oktober 1992 en augustus 1994 werd het onderwijsvoorrangsbeleid uit 1991 geëvalueerd door het toenmalige Steunpunt Migranten binnen het HIVA (Vanhoren, Van de Velde & Ramakers, 1994). Dit onderzoek bestond uit een implementatieonderzoek en een onderzoek naar de effecten op leerlingniveau. Men wilde nagaan of en hoe het beleid op het terrein werd uitgevoerd en of dit beleid er effectief in slaagde de onderwijsachterstand bij de doelgroepopleerlingen weg te werken. De focus lag op het cognitieve rendement van het OVB-luik. De resultaten van dit onderzoek werden echter nooit vrijgegeven: buiten de onderzoekers is er niemand van op de hoogte.

Er waren ook andere actoren die in die tijd de implementatie van het beleid enigszins opvolgden. De Vlaamse Onderwijsraad (1995) stelde, op basis van reacties uit de praktijk, vast dat de maatregelen te veel top-down werden genomen en te weinig structureel van aard waren. Het aantal extra uren bleek te klein om alle componenten te realiseren. Verhoeven en Doms (1998) evalueerden de extra begeleiding in het kader van OVB. Uit dit onderzoek bleek dat de extra OVB-begeleiders in de onderwijsbegeleiding goed geïntegreerd waren in de scholen en daar sterk werden gewaardeerd, terwijl op het niveau van de netten hun collega’s hen als een aparte groep bleven zien. Er was weinig overdracht naar de reguliere begeleiders. Onder de OVB-begeleiders was er een goede netoverschrijdende samenwerking, ondersteund door overleg op het niveau van de VLOR.

In de periode 1999-2000 werden binnen het OBPWO-programma tegelijk drie studies naar de toen vigerende maatregelen inzake kansenbeleid in het onderwijs gestart. Dit onderzoek moest het latere GOK-decreet voorbereiden. Vooreerst was er het onderzoek over de ‘Evaluatie van het onderwijsbeleid

t.a.v. etnische minderheden in het lager onderwijs' (Hillewaere, Pinxten & Verlot, 2001) dat bestond uit een implementatieonderzoek en een effectmeting. Ook deze studie, die focuste op de non-discriminatieverklaring, werd echter nooit vrijgegeven. Kleinschaliger onderzoek naar de eerste proefprojecten (Genk, Houthalen, Willebroek, Sint-Niklaas en Machelen) toonde aan dat het lokale overleg vooral een sensibiliserend effect had en verder sterk afhankelijk was van samenstelling, voorzitterschap en lokale (administratieve) ondersteuning (Mahieu, 1998: 22). Ook de afwezigheid van directe vertegenwoordigers van de doelgroepen werd als een tekort ervaren. Ten slotte bleek dat de effecten inzake (de)segregatie sterk lokaal gesitueerd waren: er werd een licht spreidingseffect gemeten in Houthalen en Genk terwijl elders de segregatie tussen 1992 en 1997 toenam (Mahieu, 1998: 22).

Een tweede studie uit deze periode was 'Zorgverbreding in relatie tot het buitengewoon onderwijs' (Van Heddegem, Douterlungne & Ghesquière, 2001). Dit is tot op vandaag het enige effectief gepubliceerde onderzoek naar de effecten op leerlingniveau van een beleidsmaatregel in zake gelijke kansen in het onderwijs: men onderzocht toen het effect van het zorgverbredingsbeleid in het basisonderwijs op het aantal doorverwijzingen naar het buitengewoon onderwijs en het aantal leerlingen met een schoolse achterstand. Tegen alle verwachtingen in, stelde men op beide punten een stijging vast in plaats van een daling. Blijkbaar gaf ZVB wel aanleiding tot een snellere detectie en diagnose, maar waren er in de doorsneeschool toch nog onvoldoende middelen en knowhow voor preventie en remediëring, waardoor de meeste kinderen uit kansengroepen alsnog uit de boot vielen. Het derde onderzoek, 'Mag het iets meer zijn? Evaluatie van het project zorgverbreding in het basisonderwijs' (Van Heddegem, Douterlungne & Van de Velde, 2003), omvatte een analyse van de effecten op leerkracht- en schoolniveau en het implementatieluik van de evaluatie. Deze studie stelde een aantal noden waaraan het GOK-decreet duidelijk tegemoet heeft willen komen: onder andere de nood aan een meer structurele financiering in plaats van per jaar, aan een verlaging van de planlast, aan een helderder invulling van de inhoudelijke pijlers, aan meer navorming, aan zelfevaluatie van de output en aan goede directeurs.

Dit GOK-decreet heeft ondertussen ook al een eerste evaluatieronde achter de rug. Van Petegem e.a. (2004) gingen na hoe het gesteld was met de kwaliteit van de zelfevaluaties van scholen, hoe het GOK-beleid in de scholen werd vormgegeven en geïmplementeerd en wat de rol van de onderwijssteuningsdiensten bij dit alles was. Dit toonde alvast aan dat de overgrote meerderheid van scholen de kansen die het GOK-beleid hen bood, niet hebben verkeken. De meeste scholen opteerden voor twee à drie thema's waarbij de klemtoon hoofdzakelijk lag op preventie en remediëring van ontwikkelings- en leerachterstanden (Buvens e.a., 2005).

Daarnaast was er het verslag van de onderwijsinspectie (2006a, zie ook deel I, hoofdstuk 4) waarin er gerapporteerd werd over de inspectieronde na drie jaar

GOK-beleid. Opnieuw zien we dat deze studies alleen kenmerken van de implementatie blootleggen en dit slechts van één aspect van het decreet, namelijk het geïntegreerd ondersteuningsaanbod.

### 3. Vaststellingen en vooruitzichten

#### 3.1 Inzake beleid

In dit hoofdstuk beschreven we hoe de zorg voor gelijke kansen permanent het naoorlogse onderwijsbeleid in Vlaanderen heeft gekenmerkt. Waar vroeger vooral de ongelijke onderwijskansen van kinderen van arbeiders de aandacht kreeg, verschuift de focus vandaag steeds meer naar de ongelijke kansen die allochtone leerlingen en studenten in hun (school)loopbaan belemmeren; wat niet wil zeggen dat het beleid de vroegere doelgroepen helemaal uit het oog verliest alleen al omdat het bij allochtone jongeren meestal ook over arbeiderskinderen gaat.

Het ziet ernaar uit dat deze aandacht in de toekomst nog zal vergroten. Zo wil de Vlaamse minister voor Onderwijs in 2008 onder meer een nieuw financieringsmechanisme invoeren, waarbij scholen vooral op basis van zorgbehoeftes zullen worden betaald. Daarmee zal het gelijkekansenbeleid structureel verankerd worden.

We zien ook dat binnen de allochtone gemeenschap zelf de actiebereidheid groeit en men het heft in eigen handen neemt: er zien steeds meer initiatieven het daglicht waarbij hoogopgeleide allochtonen anderen stimuleren om voor ASO te kiezen of om hoger onderwijs aan te vatten.

Het is echter maar zeer de vraag of dit soort maatregelen en initiatieven de feitelijke uitsluitingsmechanismen in het onderwijssysteem en in de bredere samenleving voldoende zullen weten te compenseren. De hele problematiek raakt immers aan diverse breuklijnen in de Vlaamse samenleving: de ideologische verzuiling, de sociale dualisering, de etnisch-culturele segregatie. Overigens lijkt het dat – zoals in Nederland door het Sociaal Cultureel Planbureau werd vastgesteld (Bronneman-Helmers, 1999) – ook in Vlaanderen de ideologische segregatie stilaan door een etnische en sociale wordt vervangen (zie ook Desmedt & Nicaise, 2006).

Er is een verschuiving van een categoriaal naar een meer inclusief beleid.

Een andere vaststelling is de evolutie van een eerder categoriaal beleid, dat vooral gericht wordt op de specifieke doelgroep, naar een meer inclusief beleid.

Zo streeft het GOK-decreet naar kwaliteitsvol onderwijs voor alle leerlingen, wat dan uiteraard ook de specifieke doelgroep ten goede zal komen. Hier en daar gaan er echter stemmen op dat dit, bijvoorbeeld voor allochtone leerlingen, niet zal volstaan en dat er bovenop deze inclusieve aanpak nog steeds meer doelgroepgerichte maatregelen nodig zijn.

### 3.2 Inzake onderzoek

Uit het overzicht van het bestaande evaluatieonderzoek blijkt dat we vooral over implementatieonderzoek beschikken. Dit is waardevol, want het toont in welke mate het Vlaamse onderwijs vooruitgang maakt in aangelegenheden als het werken aan gelijke onderwijskansen, hoe de visies van schoolleiders en leerkrachten veranderen, hoe scholen zelfstandiger worden in het uittekenen van een gelijkekansenbeleid. Het biedt aanknopingspunten voor bijsturing. We merken ook dat het beleid wel degelijk rekening houdt met de aanbevelingen uit dit onderzoek en dat recentere beleidsmaatregelen progressief voortvloeien uit de evaluaties van de vroegere. Tegelijk zien we echter dat onderzoek naar de effecten op leerlingniveau – nochtans het eerste waar je spontaan aan denkt als men spreekt over evaluatie: varen de doelgroopleerlingen wel bij het gevoerde beleid? – ‘moeilijk’ is. Onderzoekstechnisch is dit moeilijk, omdat het een gedegen opzet vraagt, met een nulmeting, een consequente (liefst longitudinale) opvolging en met valide en betrouwbare meetinstrumenten.

Dergelijke onderzoeksopzetten, die veel tijd en geld vragen, zijn ook moeilijk af te stemmen op de logica van het beleid. Een minister wil graag zo snel en goedkoop mogelijk weten of de ingevoerde maatregelen werken en is allerminst geneigd onderzoek te financieren waarvan zijn opvolger pas de vruchten zal plukken. Vaak trachten onderzoekers zich toch in dit keurslijf van beperkte tijd en middelen te wringen, wat de kwaliteit van het onderzoek soms in het gedrang dreigt te brengen. Tot slot is onderzoek naar effecten ook politiek moeilijk, want stel dat er geen significante effecten zijn – wat best zou kunnen gezien de complexiteit van het ‘onderwijzen’ en haar beperkte rol in het geheel van maatschappelijke invloeden – hoe verantwoord je dan je beleid en de geïnvesteerde middelen aan het grote publiek?

Onderzoek mag zich echter niet beperken tot opvolging en evaluatie van het beleid. Onderzoekers zullen in de toekomst, meer dan in het verleden, de band tussen onderwijsbeleid en de fundamentele uitsluitingsmechanismen in onderwijs en maatschappij moeten durven aanpakken. Het gelijkeonderwijskansenbeleid heeft immers een sterk voluntaristisch karakter. De onderliggende opvattingen over etnische integratie, morele verdraagzaamheid en sociale promotie worden te vaak ‘taken for granted’. De realisatie van deze doelen, laat staan het maatschappelijke draagvlak ervoor, worden amper bestudeerd. Doordat het onderzoek in hoge mate het beleid volgt, is het gevaar groot dat ook onderzoekers



het ‘politiek correcte denken’ tot hun uitgangspunt nemen en zich eerder op de wenselijkheid dan op de haalbaarheid van dat beleid concentreren (zie Mahieu, 2006a).

We stellen vast dat met het centraler stellen van gelijke kansen in het onderwijsbeleid ook het aantal studies terzake toenam. Naast het louter kwantitatief beschrijvende onderzoek, waar we in deze bijdrage de klemtoon op legden, wordt er ook meer kwalitatief verklarend onderzoek gedaan (een klassieker is hier Verhoeven & Kochuyt, 1995 – voor een goed overzicht zie Pannecoucke, 2006a). De laatste jaren groeit ook de aandacht voor de school als medium waarin het gelijkekansenbeleid dient te worden gerealiseerd. Een wetenschappelijk onderzoek naar de effecten van het GOK-beleid op macroniveau is vooralsnog niet gepland.

Er is echter nog veel dat we niet weten. In het perspectief van de sociaaletnische segregatie is het bijvoorbeeld wenselijk dat meer (en diepgaander) onderzoek zou worden uitgevoerd naar de school- en studiekeuzemotieven en -processen. Dit is een heet hangijzer, waarover meer kennis echter fundamenteel is om allochtone en kansarme jongeren meer kansen te kunnen bieden. De quasi-absolute vrijheid in schoolkeuze in Vlaanderen resulteert immers in een gesegregeerd onderwijs: in het Antwerpse basisonderwijs loopt twee derden van de allochtone leerlingen school in een vierde van de scholen en in het secundair onderwijs zijn de allochtonen sterk oververtegenwoordigd in het BSO, DBSO en BuSO. Hoewel een ‘zwarte’ school niet noodzakelijk een ‘slechte’ school is, blijkt uit internationaal onderzoek wel dat meer gesegregeerde systemen meer ongelijkheid genereren (Desmedt & Nicaise, 2006).

Ten slotte stellen wij vast dat het gelijkeonderwijskansenbeleid een belangrijke lokale invulling krijgt. De omgevingsanalyses die de lokale overlegplatformen hebben uitgevoerd, leveren een zeer heterogeen beeld op inzake samenstelling van de stedelijke populaties, woonsegregatie, leerachterstand, stadsvlucht. Ook de werking van de LOP’s zou sterk verschillen. Op dit moment wordt een evaluatieonderzoek naar de werking van deze LOP’s in de steigers gezet. We hopen dat dit objectief en toegankelijk bronnenmateriaal zal opleveren dat een comparatieve sterktezwakteanalyse mogelijk maakt.

#### NOOT

1. Of het fenomeen dat de USSR er in 1957 in slaagde zijn technologische vooruitgang op het Westen te bewijzen door met succes een ruimtetuig (de Spoetnik) te lanceren; de achterstand van het Westen werd al vlug aan het onderwijs toegeschreven, met zeer grote investeringen in dat onderwijs als resultaat.



## HOOFDSTUK 5

### **Waar kunnen armen (nog) wonen en welke ondersteuning kunnen ze daarbij van de overheid verwachten?**

*Pascal De Decker*

Het staat buiten kijf dat het grondwettelijke en decretale recht op wonen voor velen nog niet in zicht is. Maar er is meer aan de hand: de stelling die in deze bijdrage wordt uitgewerkt, is dat het voor armen zelfs moeilijker wordt om een degelijke en betaalbare woning te vinden en dat de overheden<sup>1</sup> daartoe bijdragen. We vatten hier niet nogmaals de wijd verbreide indicatoren van de Vlaamse huisvestingscrisis samen. Ze kwamen in de vorige Jaarboeken en elders al uitvoerig aan bod (zie bijvoorbeeld De Decker, Goossens & Pannecoucke, 2005b). Het is genoegzaam bekend dat in Vlaanderen om en bij de 300.000 slechte woningen bewoond blijven, dat de wachtlijsten voor sociale huurwoningen en woningen van sociale huurkantoren niet korter worden, dat discriminatie welig tiert en dat vooral de brede groep van eeninkomensgezinnen het moeilijk heeft om een goede en betaalbare woning te vinden. Wat doen we wel? We gaan in op de positie van iemand die in armoede leeft en trekken na wat mogelijk is op de woningmarkt en wat de overheden doen om hem of haar daarbij te helpen. Onze gedachtegang houdt tegelijk een evaluatie in van het voorbije beleid. We sluiten, zoals gevraagd, af met de formulering van een aantal uitdagingen.

#### 1. Markttransacties domineren de woningmarkt

De Belgische overheden blijven zich voor het realiseren van het recht op wonen een eerder bescheiden rol toekennen. Daardoor domineren transacties tussen individuele, private actoren: verkopers en kopers, verhuurders en huurders. Hun overeenkomsten zijn markttransacties, gebaseerd op een prijs. In tabel 1 hebben we de verhouding van de verschillende soorten transacties geraamd.<sup>2</sup> Daaruit blijkt overduidelijk het geringe aandeel van niet-marktgebonden transacties; de sociale verhuring staat voor slechts een kleine 7% van alle transacties. De ver-

koop van woningen neemt een kleine helft van de transacties voor zijn rekening; private verhuring volgt met een aandeel van 37%.

Deze verhoudingen zijn uiteraard een gevolg van de marktaandeelen van de verschillende woningmarktsegmenten (tabel 2; zie ook De Decker en Laureys in deel I, hoofdstuk 6). In 2001 bedroeg het aandeel van de woningen die buiten de private markt verhuurd werden 5,6%, indien we alleen de woningen verhandeld door sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM's) in rekening brengen en 6% indien we ook de woningen verhuurd door andere openbare instellingen verrekenen.<sup>3</sup> Over een periode van 20 jaar bekeken, is het marktaandeel van de SHM-woningen heel lichtjes (+0,6%) toegenomen. Tabel 2 toont overduidelijk dat woningeigendom met een marktaandeel van bijna 74% domineert en de afgelopen 20 jaar verder is blijven stijgen. De private huursector daarentegen vertoont een omgekeerd beeld: zowel in relatieve als in absolute aandelen daalt het aandeel. In de wetenschap dat de particuliere huurmarkt de facto heel wat armen huisvest, heeft deze inkrimping belangrijke repercussies. We komen erop terug.

*Tabel 1 – Vlaanderen, raming van het aantal transacties op de woningmarkt, 2001.*

	Aantal	Aandeel	Bronnen
Privé-verhuur	51.660	37,2	SEE 2001; Pannecoucke e.a.* (2001)
Sociale verhuur	9.495	6,8	VHM
Verkoop woningen	63.902	46,0	VRIND op basis van Stadim
Verkoop bouwgronden	13.907	10,0	VRIND op basis van Stadim
<i>Totaal</i>	<i>138.964</i>	<i>100,0</i>	

\* Uit dit onderzoek blijkt dat een private huurder gemiddeld 9 jaar blijft wonen, wat inhoudt dat elk jaar 11,11% van de huurders verhuizen.

*Tabel 2 – Vlaanderen, aantal en spreiding van de bewoonde woningen naar deelmarkt, 1980-2001.*

	1981**	1991***	2001***	Index
Eigendom	1.275.639 (65%)	1.492.210 (69.7%)	1.668.360 (73.8%)	130.7 (113.5)
Privé-huur	573.991 (29.3%)	534.304 (24.9%)	464.989 (20.6%)	81 (70.3)
Sociale huur*	98.315 (5%)	115.043 (5.4%)	125.905 (5.6%)	128.1 (112)
Onbekend	18.481	29.001	–	
<i>Totaal</i>	<i>1.961.481</i> <i>(100)</i>	<i>2.141.557</i> <i>(100)</i>	<i>2.259.254</i> <i>(100)</i>	<i>115</i> <i>(100)</i>

\* Verhuurd door sociale huisvestingsmaatschappijen, dus exclusief woningen verhuurd door sociale verhuurkantoren of openbare besturen. In bijv. 2001 verhuurden de SHM's 125.6905 woningen, terwijl het totale aantal van openbare besturen gehuurde woningen 139.171 bedroeg. Zie daarvoor Vanneste e.a. (2007).

\*\* Uit Goossens, Noens & Maes (1991).

\*\*\* Gebaseerd op gegevens van de volkstellingen, de SEE2001 en de VHM (jaarverslagen). Voor de volkstelling betreft dit de aantallen exclusief de niet ingevulde formulieren. Zie daarvoor Goossens e.a. (1997); Vanneste e.a. (2007).

Het is overduidelijk dat de Vlaamse woningmarkt gedomineerd wordt door markttransacties. Woningmarkten zijn echter inefficiënt (Smith, 1970; Achterberg & Marcuse, 1986). Er is dan ook geen enkel economisch hoog ontwikkeld land bekend waar het marktstelsel woningen bouwt die de armen kunnen betalen (Galbraith, 1992: 39 & 138). Overheidstussenkomsten zijn dus noodzakelijk. In wat volgt, bekijken we voor elk van de woningdeelmarkten (sociale huur, eigendomsverwerving en private verhuring) de feiten en de trends. We bekijken wat de overheden doen en wat ze daarbij in petto hebben voor de armen. We bekijken het woningvernieuwingbeleid apart omdat dit voor elk van de woningmarktsegmenten van toepassing is – of kan zijn.

In een woningmarkt gedomineerd door markttransacties, is de overheid noodzakelijk.

In tabel 3 zetten we als insteek voor de woningmarktsegmenten de kostprijs van het wonen af tegenover het leefloon. In rij 3 en kolom 2 staan de referentiecijfers; de percentages in kolommen 3 en 4 gaan over de verhouding tussen woonkost en leefloon  $\times 100$ . Tussen haakjes staat wat het huishouden overhoudt. We geven ook nog mee dat Fortis in principe slechts een hypothecaire lening toestaat als de ontleners na betaling van zijn afbetalingskosten € 750 per maand overhoudt (De Decker, 2006c), meer dan het leefloon voor een alleenstaande. Deze oefening leert (1) dat een eigendom verwerven voor leefloners niet haalbaar is, (2) dat privaat huren met zeer hoge woonquota gepaard gaat (minimaal 37,6%) en (3) dat sociale huur veruit het meest voordelig is.

## 2. Armen en sociaal huren: een ongemakkelijke relatie

### 2.1 Een revival van het sociaal woonbeleid?

Bij afwezigheid van een substantieel huursubsidiesysteem blijft in Vlaanderen enkel de sociale huursector over als woningmarktsegment van enige omvang dat op de armen is gericht. Toch is het marktaandeel van deze sector naar internationale maatstaven eerder laag. Wat zijn de tendensen? Wat zijn de engagementen van de overheden? En wat betekent dit voor armen?

Onmiskenbaar is dat, na de feitelijke en politieke huisvestingscrisis van de jaren 1980 (Notredame, 1994; De Decker, 2002a), het woonbeleid een politieke heropleving heeft meegemaakt. De jaren 1990 brachten noemenswaardige wettelijke initiatieven, met de goedkeuring en implementatie van een decreet in de strijd tegen leegstand en verkrotting (BS 30 december 1995) en de Vlaamse

Tabel 3 – Vlaanderen, de kostprijs van het wonen versus de leeflonen, raming voor 2005.

	Nodige maandbedragen per segment in €	Leeflooncategorietien +	
		Cat. 2 Alleenstaande persoon	Cat. 3 Persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin ten laste
<i>Maandbedragen leefloon in €, aug. 2005*</i>		625,6 €	834,14 €
<i>Private huur, geraamde huur 2005</i>			
– basis CSB 1997, gemiddelde huur**	356,7 €	57% (267,9 €)	42,4% (477,44 €)
– basis CSB 1997, gemiddelde huur onvolledig uitgeruste woning**	323,9 €	51,8% (301,7 €)	38,8% (510,24 €)
– basis huishoudbudgetenquête 2001***	384,4 €	61,4% (241,2 €)	46% (449,74 €)
– gemiddelde SVK-woning 2005****	312,5 €	50% (313,4 €)	37,6% (522,2 €)
<i>Sociale huur<sup>o</sup></i>			
– eind 2004	207 €	33% (418,6 €)	24,8% (627,14 €)
<i>Koop +</i>			
a. gemiddelde woning (Vlaanderen 2005: 170.507 €), 100% te lenen	839,8 €	134,2% (-214,2 €)	100,6% (5,66 €)
– goedkoopste tarief (30 j., jaarlijks aanpasbaar)	1.132,4 €	181% (-506,8 €)	135,6% (-298,26 €)
– 20 jaar vast			
b. gemiddeld appartement (België 2005: 143.591 €)	707,2 €	113% (-81,6 €)	84,8% (126,94 €)
– goedkoopste tarief (30 j., jaarlijks aanpasbaar)	953,7 €	152,4% (-328,1 €)	114,3% (-119,56 €)
– 20 jaar vast			

+ Omdat hij of zij samenwoont met iemand die een inkomen heeft, beschouwen we cat. 1 (samenwonende persoon) niet.

\* D'Oliesslager & De Boyser (2005: 329).

\*\* Van Dam en Geurts (2000); Pannecoucke, De Decker & Goossens (2003). Een onvolledig uitgeruste woning is hier een woning zonder bad en centrale verwarming.

\*\*\* Winters en Marchal (2004).

\*\*\*\* Gemiddelde van de categorie waarin zich het grootste aantal nieuwe ingehuurde SVK-woningen en onderverhuurde SVK-woningen bevindt; bedragen voor 2005. *Brrot*: VOB (2006c).

<sup>o</sup> VHM (2006a).

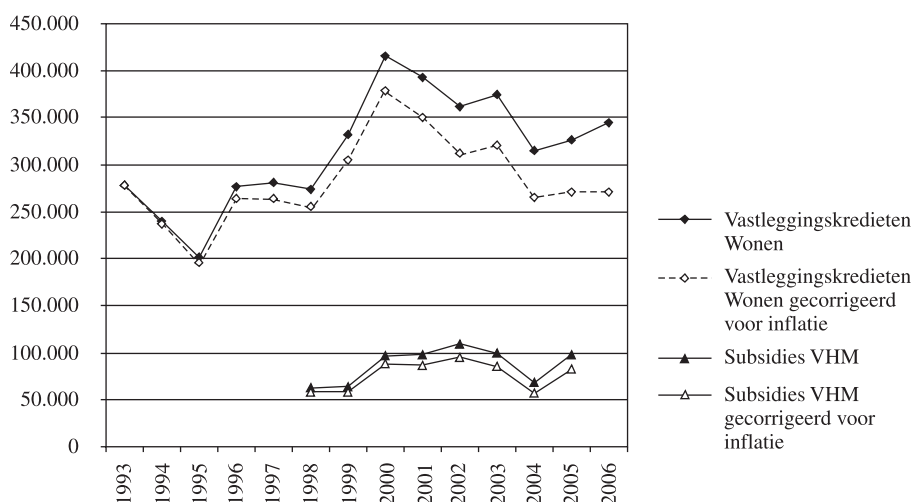
\* Simulatie op basis van [www.fortis.be](http://www.fortis.be) (uitgevoerd op 16 augustus 2006 met de dan geldende tarieven) de woningprijzen komen uit De Tijd Vastgoedgids 2006.

Wooncode (BS 19 augustus 1997). Tegelijk werd, met vallen en opstaan, gepoogd de investeringen in de sociale woningbouw terug op een redelijk peil te brengen.

Minister Norbert De Batselier (SP) richtte daartoe Domus Flandria op, met het oog op de bouw van 10.000 extra sociale woningen. Zijn opvolger Leo Peeters (SP) zette de SHM's aan om de eigen middelen in de stads- en dorpskernen te investeren. In 1998 keurde het Vlaams Parlement een resolutie goed waarin werd opgeroepen om 40.000 extra sociale woningen te bouwen. De daaropvolgende paarsgroene regering van Dewael (VLD) beloofde om tijdens haar regeerperiode 15.000 sociale huurwoningen te bouwen. Er wordt geredetwist of dit aantal werd gehaald, maar het is onmiskenbaar zo dat de investeringsbudgetten gedurende een bepaalde periode toenamen. Figuur 1 geeft, telkens met correctie voor inflatie, de totale vastleggingskredieten voor huisvesting voor de periode 1993-2006 weer, evenals de subsidies aan de VHM<sup>4</sup> voor de periode 1998-2005. We zien dat de vastleggingskredieten substantieel stegen gedurende de tweede helft van de jaren 1990 om in 2000 te pieken. Daarna doet zich een daling voor om de laatste twee jaar opnieuw te stijgen, zonder vooralsnog het niveau van 2000 te halen. Voor de subsidies aan de VHM zien we een gelijklopend patroon: een toename tot 2002, daarna een daling en vervolgens weer een stijging zonder terug het hoogste niveau te bereiken.

Uit deze cijfers kunnen we afleiden dat de budgetten die de Vlaamse regering vandaag voor wonen vrijmaakt, ook in reële termen hoger zijn. Tegelijk stellen we een stabilisering vast: de toename wordt niet doorgetrokken.

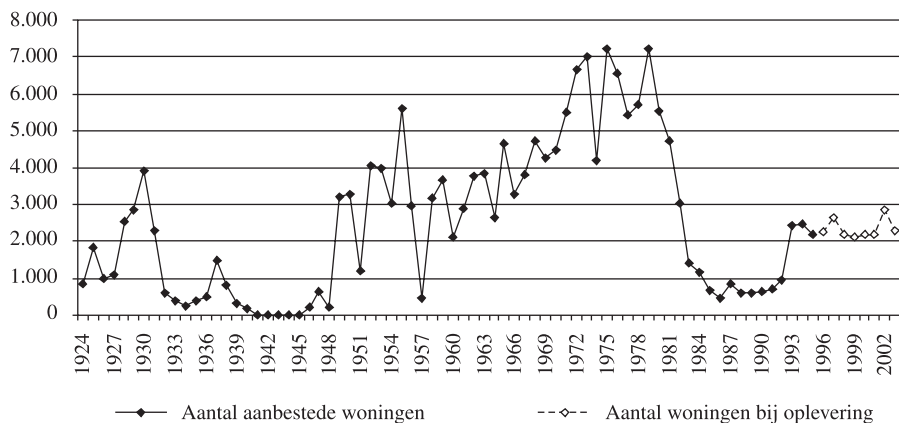
Figuur 1 – Vlaamse regering, vastleggingskredieten voor wonen 1993-2006 en subsidies aan de VHM 1998-2005, in lopende en vaste kredieten.



Bron: Vlaamse regering.

Is het werkelijk zo dat de laatste jaren de inspanningen substantieel zijn toegenomen (Keulen, 2005)? In figuur 2 geven we de evolutie van het aantal aanbestede woningen per jaar sinds 1924. Deze grafiek toont dat de budgettaire stabilisering haar weerslag heeft op het aantal aanbestede woningen: ook dit is de laatste jaren gestabiliseerd. Minstens even releverend is dat de huidige aanbestedingsniveaus eerder laag liggen. Enkel tijdens de grote crisissen (de jaren 1930; WO2 en de jaren 1980) zien we lagere aanbestedingscijfers. In vrijwel de hele naoorlogse periode, tot begin van de jaren 1980, lagen de niveaus hoger. Op piekmomenten waren de inspanningen zelfs meer dan het dubbele dan deze van de afgelopen jaren. Of, de huidige inspanningen moeten sterk worden gereduceerd.

Figuur 2 – Vlaanderen, sociale huurwoningbouw 1924-2004.



Bron: VHM (1997) en N. Declerck (Kabinet minister Huisvesting).

## 2.2 Behoeft versus aanbod

De vraag rijst hoe het aanbod zich verhoudt tot de noden. Hoeveel sociale huurwoningen zouden er moeten zijn? Een voor de hand liggend antwoord is dat de wachtlijst op zijn minst zo snel mogelijk moet worden weggewerkt: de huishoudens die op de wachtlijst staan, voldoen aan de voorwaarden en hebben een behoefte te kennen gegeven. Evenwel kandideert niet iedere gerechtigde: de onmiddellijke nood is immers vaak verholpen vooraleer een woning wordt aangeboden. Omdat door de gereglementeerde toegang en het bestaan van wachtlijsten een onmiddellijke instroom vrijwel is uitgesloten, moeten de gegadigden hun heil elders zoeken.

In 2005 stonden 76.726 kandidaten op de wachtlijst van de SHM's. In de periode van einde 1997 tot einde 2004 nam het aantal verhuurde sociale woningen met 8.576 toe; of, gemiddeld plus 1.225 per jaar. Dit cijfer ligt beduidend lager dan het beoogde en het feitelijke bouwvolume. Dit komt omdat sociale huurwoningen leegstaan<sup>5</sup> en omdat na renovatie het aantal woongelegenheden van een wijk of flat vaak daalt.

Om inzicht te krijgen in de omvang van de tekorten maakten we in tabel 4 een aantal berekeningen op basis van een aantal referentiegetallen: de wachtlijst, het aantal armen, de gemiddelden van andere landen, de stad Amsterdam en de door de Vlaamse regering zelf gedefinieerde doelgroep. Kolom 1 geeft de bron van de behoefteraming weer. Kolom 2 formuleert de doelstelling die in kolom 3 is berekend: dit betreft het aantal sociale huurwoningen die nodig zijn. Kolom 4 geeft het tekort aan en kolom 5 het aantal jaren dat nodig is om de vastgestelde behoeften te dekken aan het zojuist vermelde uitbreidingstempo van de door SHM's sociaal verhuurde woningen.

Het berekende tekort schommelt tussen 74.156 (Amsterdam) en 299.196 (het gemiddelde in de EU van vóór de uitbreiding). Om de achterstand met de stad Amsterdam weg te werken, is aan het huidige tempo 60,5 jaar nodig. Wil de overheid de door zichzelf gedefinieerde doelgroep bereiken, dan is daar 155,2 jaar voor nodig. Om de wachtlijst weg te werken is 62,3 jaar nodig. Deze termen kunnen een academische oefening lijken, maar illustreren wel degelijk de omvang van de huidige tekorten.

### 2.3 Geduldig wachten, maar zonder garanties

Tekorten en wachtlijsten uiten zich in wachttijden. Een kandidaat sociale huurder die in de loop van 2005 een woning toegewezen kreeg, stond gemiddeld 805 dagen of 2 jaar en 2 maanden op de wachtlijst. Dit is langer dan de vorige twee jaren; in 2004 bedroeg de wachttijd voor toewijzingen 689 dagen en in 2003 'slechts' 637 dagen. De wachttijden voor de dossiers die in 2005 werden toegewezen, was het hoogst in de provincie Limburg (1.125 dagen) en bleef het laagst in de provincie Antwerpen (725 dagen) (VMSW, 2006).

Wie in 2005 een sociale woning kreeg toegewezen, stond 2 jaar en 2 maanden op de wachtlijst.

Op het Vooruitgangcongres van 17 mei 2001 signaleerden niet enkel de academici problemen inzake de toegankelijkheid van de sociale huursector; ook welzijnswerkers en Verenigingen waar armen het woord nemen, maakten gelijkaardige opmerkingen. Ondanks enkele positieve ontwikkelingen, zoals de uitbrei-

Tabel 4 – Vlaanderen, raming behoefte aan sociale huurwoningen op basis van een aantal referentiecijfers.

Bron	Doelstelling	Totale behoefte <sup>o</sup>	Tekort t.a.v. het jaar aantal sociale woningen (eind 2004: 129.882 woningen <sup>oo</sup> )	Jaren om tekort in te halen aan het stijgingstempo van de jaren eind 1997-eind 2004 (+ 1.132 per jaar)
Wachlijst SHM's (VHM, 2006a)	Alle kandidaten hebben een sociale huurwoning	–	76.726	67,8
Winters e.a. (2004)	Alle gerechtigden hebben een sociale huurwoning	320.000	190.118	167,9
Meulemans & Willemé (1998)	Minimum minimumum wordt gedekt (8,9% in 2010)	220.729	90.847	80,3
Housing Statistics in Europe 2004; Norris & Shiels (2004)	Het aantal sociale huurwoningen is gelijk aan het Europese gemiddelde* (17,3%)	429.058	299.176	264,3
EU-SILC 2003**	Alle armen moeten in een sociale huurwoning wonen (15,2%)	376.976	247.094	218,3
ECHP 2001**	Alle armen moeten in een sociale huurwoning wonen (13%)	322.414	192.532	170,1
Amsterdamse Fed. Woningcorporaties (2006)	Het aantal sociale huurwoningen is gelijk aan dat van Amsterdam	204.038	74.156	65,5

\* EU van de 15.

\*\* D'Olielager &amp; De Boyser (2005).

o Berekend op basis van het totale aantal private huishoudens in Vlaanderen (2004): 2.480.108 (Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie).

oo Dit betreft het aantal woningen door SHM's verhuurd binnen het sociale huurstelsel en vormen van alternatieve financiering. Woningen verhuurd buiten één van deze systemen zijn uitgesloten.



ding van het aantal sociale huurwoningen en het – in vergelijking met vroeger – beter bereiken van de lage inkomens, stellen ze vast dat de sociale huursector de harde kern onder de armen niet bereikt (Vanhove, 2001). Bewoners in meervoudige achterstandssituaties kunnen moeilijk worden opgevangen omdat de huisvestingsmaatschappijen geen woonbegeleiding verzorgen. Ook het dringende karakter van bepaalde vragen vormt een hinderpaal omdat de sociale huisvesting onder meer gehouden is aan het principe van de chronologische inschrijving op wachtlijsten. Hierdoor ontstaan er problemen om dringende huisvestingsvragen te beantwoorden en op korte termijn een woning aan te bieden.

De moeilijke toegang tot de sociale huursector wordt treffend geïllustreerd door Lescrauwaet (2000), die onderzocht hoe het thuislozen verging. Hij stelde vast dat slechts 4% van de in 1999 opgenomen thuislozen kon doorstromen naar een sociale woning. Daarenboven hebben de toegenomen investeringen vanwege de Vlaamse overheid slechts voor een beperkt gedeelte de sociale huisvestingsmogelijkheden voor thuislozen verruimd. Dit onderzoek toont dus aan dat “thuislozen geen voet aan huis krijgen in de sociale huisvesting” (Lescrauwaet, 2000).

#### 2.4 Omgaan met de verzwakking van het profiel van de sociale huurder

Het profiel van de sociale huurders is onmiskenbaar verzwakt (zie ook De Decker & Laureys in deel I, hoofdstuk 6). Waar de sociale huursector in het verleden een doorsnee van de bevolking huisvestte (zie o.a. Notredame, 1990), wordt hij vandaag gekenmerkt door een oververtegenwoordiging van gepensioneerden, laagopgeleiden en uitkeringstrekkers. Er zijn te weinig sociale huurwoningen, maar wat er is, gaat steeds meer naar mensen die het nodig hebben; tot hun grote tevredenheid overigens (Pannecoucke e.a., 2001).

Hoe valt het verzwakkende profiel van de sociale huur te verklaren? In het verleden vormde een sociale huurwoning voor de ‘gelukkige winnaar’ een belangrijke woonkwalitatieve verbetering, een stap omhoog op de ladder van de woningmarkthiërarchie.

Maar de maatschappelijke omstandigheden zijn gewijzigd en daardoor worden de sociale woonwijken vandaag anders gewaardeerd. Woningen en woonwijken demoderen en/of nieuwe en als beter beschouwde woonconcepten domineren. Vele gezinnen konden eigenaar van een woning worden. Het ‘feitelijke’ bereik van de sociale huursector is daardoor veranderd. Was dit vroeger een meerderheid van de bevolking, dan is dit vandaag – wat vereenvoudigd gesteld – geslonken tot zij die zich geen eigen woning kunnen veroorloven. De sociale huursector is gedaald in de woningmarkthiërarchie.

Kortom, de doelgroep van de sociale huisvesting zal in de toekomst meer dan waarschijnlijk steeds meer bestaan uit mensen die op de woningmarkt geen

andere keuze hebben én daar niet te onderschatten andere sociale en/of persoonlijke problemen mee combineren. Wil de sociale huisvesting haar huidige kwaliteiten – goede woningen, betaalbare woningen, grote tevredenheid – bewaren, dan zullen de sociale huisbazen uit hun huisvestingscocon moeten stappen en ofwel zelf zorgtaken opnemen, ofwel allianties aangaan met instellingen die zulke functies aanbieden.

In de sociale huursector druppelt het besef stilaan door dat er een andere of aanvullende aanpak nodig is. De meeste SHM's die zich tot voor kort beperkten tot het louter verhuren van woningen en het beheer van een woningvoorraad, werven stilaan meer sociaal assistenten en opbouwwerkers aan. In de schoot van de VHM (nu VMSW) is een 'Werkgroep Wonen en Welzijn' actief met als doel de vertegenwoordigers van de sectoren wonen en welzijn over de problemen te laten nadenken en voorstellen te formuleren. Dit alles speelt zich vooralsnog af in de marge, omdat financiële compensaties<sup>6</sup> uitblijven; de sectoren wonen en welzijn spelen de bal naar elkaar door. De sector richt zich daarom (vooralsnog?) op de verhoging van de sociale mix als oplossing voor de problemen en wordt daarin breed gesteund door de politieke wereld. Zo wil men huishoudens met hogere inkomens aantrekken en de instroom van risicohuurders beperken.

Dat deze ontwikkelingen de politieke wereld niet onberoerd laten, is duidelijk (De Decker, 2004a). De goedkeuring van het voorstel tot wijziging van de Vlaamse Wooncode (juni 2006) getuigt daarvan. In de politieke wereld bestaat een brede consensus over de oplossingspiste: de sociale mix moet beter. Wat een sociale mix/menging/vermenging is, wordt echter niet klaar en duidelijk verwoord. Men wil mensen met een inkomen en een "normale gezinssituatie", "betere huurders" (CD&V geciteerd door Inslegers, 2005), gezinnen met kinderen en de 'werkende' mens met een lager inkomen aantrekken (De Decker, 2005b). Op wie men niet staat te wachten, zijn mensen met (zeer) lage inkomens, alleenstaanden, gescheiden vrouwen met kinderen, allochtonen en de brede categorie van "onaangepasten" (naar Inslegers, 2005): ex-psychiatrische patiënten, ex-verslaafden en ex-gevangenen.

In essentie probeert men met het verhogen van de sociale mix twee doelstellingen te bereiken. Een eerste is financieel van aard. De verhoogde instroom van mensen met een laag inkomen heeft immers de financiële leefbaarheid verstoord. Voorheen werd elke lage huur gecompenseerd door een hogere huur (betaald door huishoudens met een hoger inkomen, vaak doordat men kon blijven wonen). Dit systeem werkte lange tijd omdat de sociale huursector tot in de jaren 1980 een betere status had – en omdat men het niet al te nauw nam met de toewijzingsregels. Dit evenwicht wil men herstellen door opnieuw huurders met hogere inkomens naar de sociale huursector te lokken. In de tweede plaats wil men ook de leefbaarheid van de sociale woonwijken vergroten. Men hoopt door de instroom van 'betere huurders' de – overigens nooit door derden geanalyseerde – samenlevingsconflicten te verminderen. 'Betere huurders' zouden

meer respect tonen voor hun woning en woonomgeving. Daardoor hebben ze een voorbeeldfunctie. Ook wordt verwacht, zo staat te lezen in de Memorie van toelichting bij het voorstel van Decreet (*Parl. St. VI. Parl. 2005-06, Nr. 824/1* – verder Memorie 2006), dat ‘*sociale vermenging*’ zal bijdragen tot de integratie van de bewoners in de samenleving en het bevorderen van gelijke kansen voor éénieder.

Niettegenstaande de empirische bewijsvoering over de mogelijke effecten van de sociale menging op de leefbaarheid van buurten ontbreekt, namen Vlaamse regeringen al maatregelen of zitten er in de pijplijn. Een aantal ervan beogen een direct effect op een verhoogde instroom van ‘betere huurders’ en een verminderende instroom van probleemhuurders. Het betreft (1) het verhogen van de inkomensgrenzen, (2) het doorschuiven van de toewijzingsreglementering naar de lokale besturen en (3) de verkoop van sociale huurwoningen. Het wettelijke kader voor het bepalen en dus ook verhogen van de inkomensgrenzen bestaat reeds langer. Het is trouwens zo dat de overheden in het verleden helemaal niet de bedoeling hadden om sociale huurwoningen zeer selectief aan de allerswaksten toe te wijzen. Onze bestuurders hadden steeds een brede en gedifferentieerde doelgroep voor ogen (Mougenot, 1988). Tot 1960 waren er geen uitsluitingsgrenzen, zodat elk gezin dat over een bewijs van goed gedrag en zeden beschikte, in aanmerking kwam voor een sociale huurwoning. In 1961 werd voor het eerst een inkomensgrens van kracht. Daarna werd er herhaalde malen aan gesleuteld (De Decker & Pannecoucke, 2002). Om de omvang van de doelgroep voldoende groot te houden, heeft de Vlaamse overheid vanaf het midden van de jaren 1980 de techniek van de indexering van de inkomensgrenzen gebruikt. Daarenboven werden de inkomensgrenzen ook enkele malen verhoogd. Deze verhogingen waren eerder beperkt, maar hebben toch de doelgroep vergroot. Verwacht wordt dat, nu het Vlaamse Parlement de wijzigingen van de Vlaamse Wooncode heeft goedgekeurd, deze grenzen opnieuw zullen worden verhoogd. Tijdens het parlementaire debat bleek hierover in elk geval een grote consensus (*Parl. St. VI. Parl. 2005-06, Nr. 824/4 en 824/5*).

Een tweede maatregel die de directe instroom van armen negatief kan beïnvloeden, is het verhogen van de discretionaire bevoegdheid van lagere bestuursniveaus. Niettegenstaande de Vlaamse Wooncode (1997) aan de gemeenten een centrale rol in de realisatie van het recht op wonen toekende, bleven de lokale besturen tot op vandaag buitenspel bij de opmaak van toewijzingsregels. De ‘*plaatselijk problematische situaties*’ vragen evenwel lokaal maatwerk. Daarom zullen de gemeenten nauwer betrokken worden bij het toewijzingsbeleid en zullen ze, met de SHM’s, meer autonomie krijgen om regels op te stellen (Memorie 2006). In zijn toelichting voor het parlement herhaalt minister Keulen (*Parl. St. VI. Parl. 2005-06, Nr. 824/5*) dat hij de lokale autonomie maximaal wil laten spelen omdat de plaatselijke overheden dan ten volle aangepaste leefbaarheidscriteria kunnen laten meespelen bij de toewijzing. De minister vervolgt dat het mogelijk moet zijn de eigen mensen voorrang te geven bij de toekenning van

sociale woningen. “*De bedoeling is niet*”, zo stelt de minister, “*mensen uit te sluiten, maar elke stad en gemeente aan te sporen te investeren in sociale huisvesting*”. Volgens de minister is één van de actuele problemen immers dat vooral in landelijke gemeenten de eigen behoeftige mensen te lang moeten wachten op een sociale woning. Daarom willen die gemeenten niet verder investeren in sociale huisvesting. Tijdens het debat zelf benadrukt de minister dit nogmaals: “*Door voorrang te verlenen aan mensen die in de gemeente wonen, zullen buurgemeenten aangespoord worden om ook te investeren in sociale woningen*” (*Parl. St. VI. Parl. 2005-06, Nr. 824/5: 14*).

Waartoe dit finaal zal leiden, is nog onduidelijk. De gemeenten zullen dit meer dan waarschijnlijk verschillend invullen. Wat wel vaststaat, is dat het geen louter neutrale, technische keuze is. Het debat van de afgelopen 15 jaar over de doelgroepen van de sociale huisvesting, in combinatie met het doorsturen van politieke vluchtelingen naar de steden, heeft duidelijk gemaakt wie gemeenten willen en wie niet. De categorieën werden hierboven genoemd. Het is bovendien duidelijk dat de minister – meer dan voorheen – de sociale woningen voor ‘*mensen van de gemeente*’ wil voorbehouden. Zij die van ‘*elders komen*’, de ‘*vreemden*’, maken dus minder kans. De nieuwe Vlaamse Wooncode zet de deur dus open voor een voorkeursbehandeling van ‘*gewenste groepen*’ en voor de afwijzing van andere.

De nieuwe Wooncode zet de deur open voor een voorkeursbehandeling van gewenste groepen.

De decretale voorwaarden voor een kooprecht<sup>7</sup> werden, conform het regeerakkoord van de regering Leterme (2004),<sup>8</sup> al in 2004 gerealiseerd. De huidige regering keurde de uitvoeringsmodaliteiten goed in de loop van juli 2006 die bepalen dat zittende sociale huurders hun woning kunnen kopen als deze woning minimaal 15 jaar oud is, de huurder er minimaal 5 jaar in woont en het geen appartement betreft (*De Standaard*, 22 juli 2006: 8). Noteer ook dat het verbod om appartementen te verkopen inhoudt dat huizen zullen worden verkocht. Deze liggen vooral buiten de steden (De Decker, 2004c). Er valt dan ook een dubbel effect te verwachten: het aanbod aan sociale woningen daalt vooral buiten de steden en die terugloop van goedkope woningen doet armen naar de steden verhuizen; wat ook nog eens wordt versterkt door de optie om meer/vooral toe te wijzen aan ‘eigen mensen’.

We zagen al dat het aanbod van verhuurde sociale woningen slechts traag groeit. Het lijkt zowaar op een processie van Echternach: de vooruitgang door een licht toegenomen nieuwbouw (3 stappen vooruit) wordt deels teniet gedaan door een dalend aantal woningen bij renovatie en straks ook door de verkoop van sociale huurwoningen (2 stappen achteruit). Het tekort blijft. Tegelijkertijd

wil men de doelgroep vergroten, waardoor de wachtlijsten nog langer worden. Nog los van andere factoren, zoals lokale criteria om de leefbaarheid te bewaken via het toewijzen aan ‘eigen’ mensen, leidt deze constellatie ertoe dat het hoe dan ook moeilijker wordt om een sociale huurwoning te bemachtigen. Het goedgekeurde decreet bevat nog meer elementen die ertoe kunnen leiden dat kwetsbare personen het moeilijker zullen krijgen om in te stromen: (1) de repressieve ondertoon, (2) de installatie van proefcontracten en (3) de bereidheid om Nederlands te leren. De algemene teneur van de Memorie 2006 van toelichting bij het ontwerp Decreet op de Vlaamse Wooncode is zeer negatief. Dit uit zich in de vele voorwaarden om definitief een woning toegewezen te krijgen (Janssens, VIVAS in *Parl. St.* VI. Parl. 2005-06, Nr. 824/4), de vele uitdrukkelijke verplichtingen en de zware sancties die worden voorzien (VOB, 2006a). Wat dit voor de toegang en het behoud van een sociale huurwoning zal betekenen, is nog onduidelijk, maar de maatschappelijke zwakkeren staan niet bekend om hun vaardigheden wanneer het op het afdwingen van hun rechten aankomt.

Een nieuwigheid in het decreet is de invoering van een proefperiode van twee jaar. Het kadert in het beleid “*ter vrijwaring van de leefbaarheid van de sociale woonprojecten*”. Het is, zo wordt in de Memorie 2006 gesteld, een positief instrument om nieuwe huurders te ondersteunen. Of, met de woorden van minister Keulen tijdens de bespreking van het ontwerp decreet: “*Het is een maatregel tegen mensen die hopeloos problemen blijven maken. Nadat overleg, gesprek en aanmaning niets hebben uitgehaald, krijgen de maatschappijen een kans om die hopeloos lastige mensen uit hun sociale woning te verwijderen. Het gaat erom de medehuurlers overlast te besparen zoals boel maken, afval storten in gemeenschappelijke delen en allerhande overlast berokkenen*” (*Parl. St.* VI. Parl. 2005-06, Nr. 824/5: 5). Op het einde van de proefperiode komt er een evaluatie. De decreetgever bepaalt geen criteria en laat aan de Vlaamse regering de opdracht om de voorwaarden waaronder een contract kan worden ontbonden te bepalen. Deze evaluatieprocedure verloopt zonder tussenkomst van de vrederechter.

Het inlassen van een proefperiode kan een nuttig instrument vormen met het oog op wederzijdse kennismaking. Maar gezien de repressieve ondertoon van de hele Memorie 2006, overheerst toch een teneur van ‘*wie niet braaf is, krijgt de roe*’. Tegen een proefperiode kan worden geargumenteed dat in een rechtsstaat procedures zijn voorzien om met excessieve overlast om te gaan. Bena-deelden kunnen naar de vrederechter stappen. Het Vlaamse Parlement creëert dus een situatie waarbij dezelfde instantie (de SHM) rechter en partij is en dat vormt een serieuze inbreuk op de basisbeginselen van die rechtsstaat. Niet alleen neemt de rechtsbescherming af, ook wordt de deur opengezet voor willekeur. Janssen (*Parl. St.* VI. Parl. 2005-06, Nr. 824/4) wijst erop dat het ontbreken van acceptabele opzegtermijnen, de huurder regelrecht in de dakloosheid en/of in de armen van huissjesmelkers drijft.

Zo komen we bij het meest controversiële element van de nieuwe Vlaamse Wooncode, de verplichting om Nederlands te leren. Dit sluit aan bij de opvatting dat de leefbaarheids- en samenlevingsproblemen in verband staan met de toenemende aanwezigheid van niet-autochtonen (zie ook Cools, 2004). Het Vlaamse Parlement beantwoordt met het opnemen van deze bepaling het lobbywerk vanuit de sector (Forier in *Parl. St.* VI. Parl. 2005-06, Nr. 824/4). Ook al neemt het aantal allochtone kandidaten – gegeven hun toestand van achterstelling (zie De Decker & Laureys in deel I, hoofdstuk 6 van dit Jaarboek) – toe, toch moet hun aantal worden genuanceerd. Zo had in 2001 minder dan 5% van de sociale huurders een andere nationaliteit dan de Belgische (Pannecoucke, 2006b), terwijl op de wachtlijsten 17% van de kandidaten een andere nationaliteit dan de Belgische heeft (VMSV, 2006).

De term ‘*verplichting*’ moet echter tussen haakjes worden geplaatst. In feite gaat het om ‘*het opleggen van een bereidheid om Nederlands te leren*’ (Memorie 2006: 19-21). Het gebrek aan kennis van het Nederlands is dan geen uitsluitingscriterium. Was de controverse die zich in de media heeft afgespeeld (o.a. Blommaert, 2005; Delruelle & Torfs, 2005; Liga voor de rechten van de mens, 2005; Team Hoogbouw, 2005; Vlaamse Huurdersbonden, 2005; VOB, 2006a; De Witte in *De Standaard*, 6 december 2005), dan ‘*much ado about nothing*’? Toch niet, want op drie cruciale momenten zal dit criterium in overweging worden gebracht en zal de toets gebeuren door de SHM zelf. We kunnen aannemen dat, eens de proefperiode is verlopen en een huurcontract van onbeperkte duur ingaat, de taalkennis komt te vervallen. Als het mechanisme werkt zoals het werd ontworpen, is er al ‘*bereidheid tot het leren van het Nederlands*’ getoond omdat het criterium al heeft gespeeld bij de inschrijving en de toelating en is geëvalueerd tijdens de proefperiode.

Met betrekking tot de inschrijving is de Memorie 2006 duidelijk: “*De bedoeling is om elke kandidaat-huurder reeds van bij de inschrijving voor een sociale huurwoning en dus nog vóór toewijzing van de woning, aan te moedigen om bereid te zijn het Nederlands te leren. Om deze bereidheid sterk aan te moedigen, wordt er gevraagd aan de kandidaat-huurder om, op het ogenblik van inschrijving aan te tonen dat hij bereid is om het Nederlands te leren. Dit kan worden aangetoond door het bewijs over te maken dat de betrokkene zich heeft aangemeld bij het Huis van het Nederlands om desgevallend Nederlandse taallessen te volgen. Indien het bewijs niet wordt voorgelegd, zal de inschrijving worden geweigerd*” (Memorie 2006: 21).

De decreetgever wil ook vermijden dat de inschrijver zich enkel pro forma voor taalcurssussen inschrijft. Hij of zij – en allen die de woning gaan betrekken – moeten deze cursus daadwerkelijk volgen. Want, zo wordt gesteld: “*Op dit ogenblik zijn er lange wachtlijsten. De bedoeling is om een sociale woning toe te wijzen aan diegenen die de doelstelling van behoorlijke huisvesting ernstig nemen en reeds bereid zijn zich in te spannen om in relatie met de verhuurder een gemeenschappelijke taal aan te leren. Er zal dus bij toewijzing niet enkel*



gekeken worden naar de datum van inschrijving op de wachtlijst” (Memorie 2006: 23). Hoe en door wie dit geëvalueerd zal worden, is niet duidelijk omdat dit ingebed zit in een door de lokale overheden te ontwerpen toewijzingsregeling. Maar, zo stelt de Memorie 2006, van de eis tot taalbereidheid kan niet worden afgeweken.

Zonder dat dit reeds concreet is uitgewerkt, is duidelijk dat het de bedoeling is om de voortgang van de taalkennis op te volgen. Dit zal tijdens de proefperiode gebeuren. De Memorie 2006 (pagina 19): *“In het geval de tekortkomingen aan de verplichting de bereidheid te tonen om Nederlands aan te leren zich voordoet tijdens de proefperiode dan kan de huurovereenkomst bij het einde van of tijdens de proefperiode worden beëindigd”*. Hoe de beoordeling zal gebeuren is nog een open vraag. Er zal daarvoor een *“in concreto-beoordeling noodzakelijk zijn”*.

De directeur van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding De Witte (*De Standaard*, 6 december 2005) stelt – ons inziens terecht – dat door dit decreet mensen van vreemde origine een minder dan evenredige kans krijgen om een sociale huurwoning te betrekken. Minstens even belangrijk is de *“collateral damage”* waar hij op wijst omdat deze beslissing in negatieve effecten zal resulteren op de private huurmarkt: *“Hoe zal de Vlaamse regering uitleggen dat zij voor een sociale huurwoning wél een taalvereiste mag opleggen, maar de privéverhuurder dit niet mag doen en daarvoor een veroordeling riskeert wegens discriminatie? In de praktijk betekent dit bovendien dat een nieuwe groep huurders er niet meer zal in slagen een passende huisvesting op de private markt te vinden: er breken gouden tijden aan voor huisjesmelkers.”*

## 2.5 Conclusie

De Vlaamse overheid heeft de afgelopen 10 à 15 jaar extra inspanningen geleverd om de sociale woningbouw aan te zwengelen. Wanneer we de productiecijfers echter op een tijdslijn plaatsen, dan blijkt de retoriek het toch van de daadkracht te winnen. Daardoor blijven de tekorten groot en de wachtlijsten lang, zodat rechthebbenden genoodzaakt zijn om naar de private huursector uit te wijken. Met andere woorden, de instroom in de sociale huursector is geen evidentie. Voor armen komt daarbij dat recente maatregelen bij uitvoering de toegang nog extra zullen bemoeilijken. Het betreft het verhogen van de inkomensgrenzen, de verkoop van sociale huurwoningen, de invoering van het proefcontract en de taalbereidheidsvereiste. Dit is vanuit het oogpunt van de arme te betreuren, want de sociale huursector blijft voor hen met voorsprong het interessantste woningmarktsegment (zie naast tabel 3 reeds De Decker, 2000).

### 3. Mensen in armoede en mensen met eigendom: een onmogelijke relatie

#### 3.1 Iedereen eigenaar?

In 2001 betaalde een gemiddeld huishouden met afbetalingslast € 493,7 per maand, wat neerkomt op 21,5% van het beschikbaar inkomen (Van Dam & Geurts, 2000; Pannecoucke, 2006b), wat behoorlijk betaalbaar is. Toch vergt het verwerven van een eigen woning een voldoende hoog en stabiel inkomen. Dit is niet elk huishouden gegeven. Tabel 3 toont dat eigenaar worden een grote inspanning vergt: de mensualiteiten voor de verwerving van een gemiddelde woning of appartement zijn doorgaans hoger dan het leefloon. Van Damme en Winters (2002) simuleerden op basis van de budgetmethode dat iets minder dan de helft van de Vlaamse huishoudens niet over een voldoende inkomen beschikt om een gemiddelde koop te bekostigen indien ze het volledige bedrag ontlenen op 20 jaar. Dat toch 75% eigenaar is, heeft twee verklaringen. Een, er speelt een cohorteneffect. Twee, de gemiddelden camoufleren de reële spreiding. Er worden immers ook heel wat substandaard woningen gekocht. Er zijn nogal wat eigenaars die afzien van onderhoud. Omdat ze 'inkomensarm' zijn, is er gewoon te weinig geld om aan onderhoud te doen.

Het eigenaarschap van huishoudens met een modaal of laag inkomen is risicovol. Elk jaar worden enkele duizenden huishoudens geconfronteerd met het verlies van de eigen woning (De Decker & Geurts, 2003). Wat dit kan betekenen voor 'lijf en leden' is bij ons nooit bestudeerd. Ford, Burrows en Nettleton (2001) deden dit voor Groot-Brittannië. Ze sommen een waslijst van 'kosten' op bij het verlies van de eigen woning: financiële, sociale, sociaal-psychologische kosten en kosten inzake gezondheid. En de kinderen delen in de brokken: ze ervaren het verlies van een huis als een verlies van hun thuis. Daarenboven weegt het terugvallen op het statuut van huurder zwaar (zie ook De Decker, 2004b).

#### 3.2 Een beleid naast de kwestie

Niet dat we eigen woningbezit voor armen een reële, laat staan duurzame optie vinden, integendeel (De Decker, 2004b). Maar we moeten er aandacht aan besteden omdat de Belgische en Vlaamse overheden altijd en eenzijdig de huishoudens ertoe hebben aangezet om eigenaar te worden en dit heeft gevolgen voor de huisvesting van armen. Dit effect loopt via de werking van de woningmarkt en via de toewijzing van de geïnvesteerde overheidsmiddelen.

Om eigendomsverwerving te stimuleren (en te behouden), gebruikten de overheden een brede waaier van instrumenten: goedkope en gewaarborgde leningen, sociale koopwoningen, sociale kavels, koop-, bouw- en renovatiepre-



mies, fiscale kortingen en een verzekeringssysteem. Evenwel blijven de aspirant-eigenaars afhankelijk van eigen middelen en vooruitzichten (spaargeld, inkomen, overdrachten van ouders en grootouders). Deleeck, Huybrechs en Cantillon (1983) berekenden dat de bouwpremie gemiddeld slechts 4% van de investeringskost dekte. Belangrijker echter is dat deze beleidsaanpak onvoldoende garant stond voor het bouwen van voldoende woningen. Door de afwezigheid van een substantiële financiële input van de overheid, werd immers nauwelijks meer gebouwd dan op basis van de economische ontwikkelingen en van de inkomensperspectieven van de huishoudens verwacht kon worden. Een eerste gevolg van deze lage nieuwbouwproductie is dat onaangepaste en/of slechte woningen noodzakelijkerwijze in gebruik blijven, uiteraard ook wegens de afwezigheid van een ernstig woningvernieuwingsbeleid. Het is dan ook niet verwonderlijk dat op diverse meetmomenten er een harde (statistische) kern blijft van 300.000 bewoonde slechte woningen (De Decker, Goossens & Pannecoucke, 2005a). Vele van deze woningen bevinden zich bovendien op de (quasi) ongereguleerde private huurwoningmarkt, wat het vervalproces nog versterkt: verhuurders zijn in een context van vraagzekerheid niet geneigd om woningen op te knappen (Priemus, 1978). Een tweede gevolg van de relatief lage productie is dat een gespannen markt<sup>9</sup> ontstaat, wegens de toename van het aantal huishoudens. Daardoor stijgen niet alleen prijzen, maar worden private huurwoningen koopwoningen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het aandeel én het aantal privaat verhuurde woningen daalt (tabel 1). Omdat deze daling niet wordt gecompenseerd door een voldoende bouw van sociale huurwoningen, daalt de voorraad goedkope woningen en dit op een moment dat de behoefte toeneemt. In de hele naoorlogse periode zijn zowel de huurprijzen als de afbetalingskosten vrijwel steeds sterker gestegen dan de gemiddelde levensduurte. Daardoor wegen de woonkosten steeds zwaarder op het gemiddelde gezinsbudget (Meulemans, Geurts & De Decker, 1996), een trend die zich vooral voor de huurprijzen doorzet.

Een derde probleem is dat premies, fiscale kortingen en dergelijke de toegang tot eigenwoningbezit niet vergemakkelijken; integendeel, ze doen de prijzen stijgen. Omdat een woningmarkt behoorlijk inelastisch is, leiden subsidies tot hogere prijzen. Door subsidies komt er immers meer geld op de markt, terwijl het beschikbare bestand aan bouwgronden en koopwoningen slechts traag toeneemt, waardoor de prijzen extra stijgen (Ball, 1983; Saunders, 1990; Balchin 1995; Bramley, Bartlett & Lambert, 1995; zie ook: Meulemans & Willemé, 1998; Van Damme en Winters, 2002).

En dan is er de vraag naar wie profiteert. Deleeck, Huybrechs en Cantillon (1983) ontdekten al lang geleden ook hier een Mattheüeffect en Van Damme en Winters (2002) kwamen jaren later tot een gelijkaardige conclusie. Ook De Decker (2000) kwam, op basis van gegevens voor 1995, tot de vaststelling dat niet de verwachte herverdeling van hoge inkomens naar lage speelt, maar dat er een omgekeerd effect plaatsvindt. Zijn analyse leidde tot drie markante vaststel-

lingen. Eén: als alle voordelen van de huisvestingssubsidies worden opgeteld dan gaat van het totale voordeel ongeveer 40% naar de 20% meest welvarende Vlaamse gezinnen. De 20% armste gezinnen, dat zijn zij die de steun het meest nodig hebben, moeten het stellen met 10% van het voordeel. Twee: de genieters uit de hogere inkomenscategorieën krijgen gemiddeld ook meer. Vooral de fiscale korting is verantwoordelijk voor de scheeftrekking ten voordele van de hogere inkomens, omdat het de grootste geldstroom is en omdat ook de toepassingsmodaliteiten in hun voordeel spelen. Hogere inkomens mochten op basis van hun inkomen meer aftrekken. En drie: er speelt het voordeel van de berekening via de hoogste aanslagvoet. De combinatie van deze elementen zorgt er dus voor dat de hoge(re) inkomens het meeste voordeel halen uit de eigendoms-ondersteunende maatregelen.

Het fiscale voordeel en wie ervan profiteert, is lange tijd een non-issue geweest. Op initiatief van Steve Stevaert is daar verandering in gekomen. Omdat procentuele aftrekken hogere inkomens altijd bevoordelen, bepleitte Stevaert met de slogan *'Centen in plaats van procenten'* een forfaitaire aftrek. Met de woonbonus is dit mechanisme in de huisvestingssector ingevoerd voor nieuwe hypothecaire leningen vanaf 1 januari 2005. Voor 2005 is de aftrek beperkt tot € 1.870 per belastingplichtige. Dit bedrag kan de eerste 10 jaar met € 620 worden verhoogd en nog eens met € 60 voor belastingplichtigen met minstens drie kinderen ten laste. De bedragen worden bovendien geïndexeerd.

Het effect is nog niet gekend. Maar ook in dit systeem blijven de hogere inkomens een groter voordeel hebben omdat een gelijke aftrek niet noodzakelijk een gelijk voordeel inhoudt. Het voordeel hangt immers nog steeds af van het belastingtarief en dus van de hoogte van het inkomen. Tabel 5 toont een eenvoudige simulatie voor een hypothecaire lening van 20 jaar voor een huishouden met twee kinderen en twee inkomens. De berekening toont overduidelijk aan dat het voordeel toeneemt met het inkomen. Het voordeel is voor de hoogste inkomensklasse tweemaal zo groot voor de laagste.

*Tabel 5* – Simulatie woonbonus voor gezin met 2 inkomens en 2 kinderen op basis van de tarieven 2005, constante bedragen.

Inkomensschijven in €	Belastingtarief (1)	Woonbonus* (totaal over 20 jaar) (2)	Voordeel = (2)/100* (1)
< 7.900	25%	87.200	21.800
7.290-10.380	30%	87.200	26.160
10.380-17.300	40%	87.200	34.880
17.300-31.700	45%	87.200	39.240
> 31.700	50%	87.200	43.600

\* Huishouden met 2 inkomens en 2 kinderen voor een lening van 20 jaar aan de tarieven van 2005.

### 3.3 Conclusies

Omdat ze zelf voor (grote delen van) de financiering moeten instaan, is woning-eigendom voor armen geen duurzaam alternatief. Daarenboven zijn de financiële en sociaalpsychologische kosten bij het verlies van de woning zeer hoog. We zijn toch op woningbezit ingegaan, omdat de Belgische en Vlaamse overheden al decennialang financiële middelen stoppen in het stimuleren van woning-eigendom. Vanuit het gezichtspunt van de armoedebestrijding is dit een foute keuze. Om twee redenen: één, omdat de gebruikte technieken niet bijdragen tot het verbeteren van de toegang, maar wel tot prijsstijgingen, en twee, omdat de middelen in ruime mate gaan naar de middelste en hogere inkomensgroepen, die ook zonder overheidssteun en zonder noemenswaardige betaalbaarheidsproblemen eigenaar kunnen worden. De ultieme consequentie is dat zij die overheidssteun konden gebruiken, ervan gespeend zijn gebleven. Met andere woorden: de middelen konden (en kunnen) doelgerichter en doelmatiger worden gepend. We komen hierop terug.

## 4. Armen en privaat huren: een moeilijke relatie

### 4.1 Op de markt

Omdat eigenwoningbezit geen redelijke optie is en omdat een sociale huurwoning op het winnen van een lot lijkt, zijn vele armen op de private huurmarkt aangewezen. Het recht op wonen wordt er op zowat alle gebieden geschonden, althans voor heel veel huishoudens: er zijn betaalbaarheidsproblemen, de woningkwaliteit laat vaak te wensen over en de woonzekerheid is niet gewaarborgd. Deze gebreken behoren tot de wezenskenmerken van de private huursector, omdat het verhuren aan armen voor bonafide verhuurders niet rendabel is.

De diepte van de problematiek hangt echter sterk af van de context en van het gevoerde beleid. Als er toegankelijke alternatieven zijn, dan bevindt de particuliere verhuurder zich in een relatief zwakke positie en dient de prijs-kwaliteitverhouding van het product te worden aangepast. Althans dat is de theorie, want door de markt gedomineerde woningmarkten bereiken zelden een degelijk evenwicht. Of er is hoe dan ook altijd ruimte voor ‘krotverhuring’. Maar bij ons is er meer aan de hand, door de gecombineerde effecten van de lage nieuwbouw en de recente ontwikkelingen aan de vraagkant. De lage nieuwbouwactiviteit zorgt ervoor dat het opwaartse doorstromingsmechanisme – de redenering achter de wet De Taeye (Goossens, 1983) –, niet kan functioneren zodat oude en slechte woningen in gebruik moeten blijven. Het *aandeel* slechte woningen daalde dan wel, maar op elk meetmoment blijft een zeer groot *aantal* woningen van slechte kwaliteit in gebruik.

De markt wordt ook samengedrukt door processen aan de vraagkant. Daardoor neemt zowel aan de bovenkant als aan de onderkant de concurrentie toe. Aan de bovenkant worden midden- en hogere inkomensgroepen sinds het midden van de jaren 1980 eerder eigenaar door een woning te kopen dan door er een te bouwen. Die woning verdwijnt daardoor uit de huurmarkt en het is ook vaak een woning die voordien verhuurd werd. Dat gebeurt meer en meer ook in zogenaamde achtergestelde buurten, door hogeropgeleide tweeverdieners (De Decker, 2005a; De Maesschalck & Loopmans, 2002). Daardoor verdwijnen huurwoningen – ook betaalbare – van de markt. Ook aan de echte onderkant stijgt de druk door een toegenomen ‘marginale’ vraag: een toename van eenverdieners, al dan niet met vlekken op hun cv (ex-gedetineerden, ex-gevangenen, ex-verslaafden, ex-daklozen) en nieuwkomers. Hierdoor krijgen verhuurders als het ware een vraagarantie: alles is verhuurbaar.

Deze processen hebben twee directe gevolgen. Een eerste is dat privaat huren duurder wordt. De gemiddelde woonquota stegen van 13,6% in 1976, over 19,1% in 1985, 18,6% in 1992 en 24,5% in 1997 (Pannecoucke e.a., 2001) tot 25,4% in 2001 (Winters & Marchal, 2004). In 2001 spendeerde 57,4% van de huurders meer dan 20% van het inkomen aan huur en 18,4% meer dan 33%. Tabel 3 illustreert de relatieve onbetaalbaarheid door de verhouding te berekenen tussen enkele huren en het leefloon. Zelfs de combinatie van de laagste huur met het leefloon impliceert nog dat 37,6% van het inkomen naar naakte huur gaat. In het concrete geval houdt dit gezin met kinderen ongeveer € 520 over om van te leven.

Minstens even belangrijk is dat de prijsstijgingen steeds minder een gevolg zijn van een verbeterende woningkwaliteit. Stelden Meulemans, Geurts en De-decker (1996) nog vast dat de huurprijsstijgingen in de periode 1976-1992 deels door een toegenomen kwaliteit konden worden verklaard, dan vonden Pannecoucke e.a. (2001) dat kwaliteitsstijgingen in de daaropvolgende periode (1992-1997) nauwelijks nog van belang zijn. De huren stegen omdat de druk op de markt toenam; een prijs die vooral onderaan de markt wordt betaald. Naarmate de druk toeneemt, ligt de weg voor huisjesmelkerij, voor de verhuring van vochtige kamers en krochten, open. Hoe groot dit probleem is, valt niet te becijferen, maar de toestanden zijn vaak zeer schrijnend. In een reportage in *De Standaard* (14 juli 2001), zegt politicommissaris Rottiers van de Cel ‘Krot Op’ van de Antwerpse politie: *“Onlangs deden wij een actie in enkele huizen in de Groenstraat en de Dambruggestraat. Het eerste wat we zagen, was een kolonie kakkerlakken, maar ook ratten en vlooiën. De huurders overleefden in kamers die naam onwaardig. De verwarmingsinstallatie was zo verouderd dat je nog van geluk mag spreken dat er niemand was gestorven door een CO-vergiftiging. Een elektricien vertelde ons dat we best op een houten plank bleven staan om het risico op elektrocutie te verminderen. Een deel van het pand stond op instorten en uit een woning moesten we drie vrachtwagens afval laten weghalen.”*

## 4.2 Discriminatie

Heel wat mensen in armoede worden daarenboven geconfronteerd met discriminatie en racisme. Occasioneel onderzoek stelt vast dat dit geen nieuw fenomeen is. Al in 1982 werden in Gent verhuurders gepolst of ze bereid waren hun woning aan Turken te verhuren. Ongeveer driekwart weigerde dit. En de 18 uiteindelijk verhuurde woningen waren krotten. Die weigering bleef wanneer een intermediaire organisatie werd ingeschakeld. En opnieuw bleken de verhuurde woningen krotten te zijn (in Kesteloot, De Decker & Manço, 1997). Recenter testte de vzw Alarm of eigenaars geneigd zijn om woningen aan hun klanten te verhuren. In 58% werd geweigerd om aan de eerste beller (een vluchteling) te verhuren, terwijl de tweede (een autochtoon) de woning kon huren. Excuses waren dat de woning al was verhuurd, of dat iemand al een optie had genomen of dat een ernstige kandidaat zou terugbellen. Vaak werd brutaal gesteld dat er niet aan vreemdelingen of aan mensen die van het OCMW leven, werd verhuurd.

Rea (2004) vond in zijn onderzoek dat 55% van de Turken en Marokkanen en 66% van de mensen van bezuiden de Sahara op de woningmarkt worden gediscrimineerd. Het zouden andere huurders of buurtbewoners zijn die aandringen om niet aan allochtonen te verhuren. Verhuurders vrezen dat ze hun verplichtingen niet zullen nakomen, dat ze hun woning niet zullen onderhouden of dat ze er met te veel in gaan wonen. Het Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding (2004) bevestigt het bestaan van discriminatie en racisme: 60% van de klachten in de periode 1993-2003 betroffen verhuurders die niet aan allochtonen wilden verhuren. Maar ook op andere gronden wordt gediscrimineerd en daarbij spelen de samenstelling van het huishouden (met vaak een weigering om te verhuren aan grote gezinnen), de leeftijd van de kandidaat, het geslacht en de sociaaleconomische situatie (kredietwaardigheid of van een uitkering leven) een rol. De gewezen directeur van de grootste eigenaarsorganisatie van het land, bevestigde dat er voor hem inderdaad risicohuurders zijn, namelijk alleenstaanden, eenoudergezinnen en etnische minderheden (in Pannecoucke, De Decker & Goossens, 2003; VOB, 2006b; Thiers in *De Standaard*, 19 oktober 2006: 24). Ze houden een risico in omdat ze de 'principes van huren' bedreigen, zijnde stabiliteit, solvabiliteit, discretie en goed nabuurschap (Rea, 2004).

## 4.3 Beleid in de marge

De Belgische en Vlaamse overheid hebben de private huursector in het verleden het liefst ongemoeid gelaten. Ze vertoonden en vertonen, niettegenstaande de aantoonbare en aanhoudende schendingen van het recht op wonen, een immense schroom om op te treden. In het beste geval wordt wat gerafeld in de marge, met wat bescheiden pogingen om de harde kanten van de markt bij te vijlen.

Om te beginnen: de huurprijsvorming is vrij. Het is immers pas als een huurcontract is afgesloten dat de verdere prijsontwikkeling wettelijk geregeld is. Het zijn dus de verhuurder en de huurder die, los van enige overheidsbemoeienis, de huurprijs bepalen. Op luttele pogingen na hebben onze overheden nooit huurprijsmilderende maatregelen genomen. Vooral opmerkelijk is – en dit staat in schril contrast met onze buurlanden (Pannecoucke, De Decker & Goossens, 2003; Winters & Marchal, 2004) –, dat in België noch Vlaanderen ooit een huursubsidie die naam waardig werd ingevoerd. Wat inzake financiële stimulansen bestaat, is marginaal. In Vlaanderen kunnen huishoudens onder bepaalde voorwaarden een huursubsidie<sup>10</sup> krijgen. In de periode 1996-2004 werd dat aan 18.952 personen toegekend (VRIND 2006): een gemiddelde van 2.369 per jaar of 0,4% van de huurders. Bovendien heeft het niet-indexeren van de huurprijs (geplafonneerd op het niveau van 1991) ertoe geleid dat het bereik van deze tegemoetkoming steeds kleiner werd en dat er – ironie – bij stijgende huren steeds minder een beroep op kan worden gedaan; tenzij huurder en verhuurder er een mouw aan passen door de huur onder de limiet te houden en dit te compenseren door de kosten te verhogen. Dit gaat dan gepaard – zo gaan de geruchten – met een wit en een zwart huurcontract.

Omdat weinig daklozen doorstromen (zie hoger) heeft de federale regering na de mega-ministerraad van Oostende (19 en 20 maart 2004) in 2005 de bestaande – bescheiden – eenmalige installatiepremie voor daklozen uitgebreid. Iemand heeft recht op een premie van € 817,77 als aan de volgende drie voorwaarden wordt voldaan: betrokkene ontvangt een (aanvullend) leefloon of een ander vervangingsinkomen (werkloosheidsvergoeding of invaliditeitsuitkering) of heeft een inkomen gelijk aan het leefloon verhoogd met 10%; betrokkene heeft een woning gevonden en is niet langer dakloos; betrokkene ontving nog nooit een installatiepremie. Ook een campingbewoner die een leefloon ontvangt en een woning vindt, kan een installatiepremie krijgen. De installatiepremie kan gecombineerd worden met een voorschot op de huurwaarborg<sup>11</sup> van het OCMW. De daklozen en campingbewoners die aan deze voorwaarden voldoen, vormen samen echter een zodanig beperkte groep dat de budgettaire weerslag van deze installatiepremie enkel in cijfers na de komma kan worden uitgedrukt.

Dit geldt nog meer voor andere bestaande/aangekondigde/bepleite initiatieven. Ze illustreren niet alleen de ernst van de situatie – er zijn mensen die de middelen niet hebben om een al bij al bescheiden som als de huurwaarborg te betalen. Ze illustreren – in vergelijking met de voordelen die hogere inkomens genieten als ze eigenaar worden – tegelijk op een cynische wijze het bezig zijn in de marge. Zo bestaat er in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest sinds februari 1999 een toelage ‘voor de samenstelling van de huurwaarborg’, waarvan het beheer is toevertrouwd aan het Brussels Woningfonds. Kandidaat-huurders die bij het huren van een woning niet over de middelen beschikken om een huurwaarborg te betalen, kunnen bij het Fonds een renteloze lening (!) aangaan. In dezelfde lijn liggen de aankondiging van de Federale regering om de huurwaar-

borg tot twee maanden te beperken of in driemaandelijke schijven te laten betalen (Samyn in *De Standaard*, 15 oktober 2006: 12) en de vraag om een huurwaarborgfonds in te stellen (senator Pehlivan op [www.s-p-a.be](http://www.s-p-a.be); Thiers in *De Standaard*, 19 oktober 2006: 24; VOB, 2006b).

Niettegenstaande de structurele kwaliteitsproblemen, zijn de overheidsinspanningen inzake kwaliteitsbewaking al even minimaal. We komen er straks op terug. Rest de woonzekerheid. In de private huursector is dit geen eenduidig gegeven omdat dit voor verschillende doelgroepen een verschillende functie heeft. Voor een niet onbelangrijke groep huurders geldt het adagium ‘snel in, snel uit’ en gaat een gemakkelijke toegang tot de private huursector samen met een gemakkelijk vertrek. Voor hen is woonzekerheid geen punt. Te denken valt daarbij aan starters op de woningmarkt, mensen met tijdelijke arbeidscontracten of wisselende relaties. Dit geldt uiteraard niet voor huishoudens die om financiële redenen of omdat ze te oud zijn om een hypothecaire lening te krijgen, genoodzaakt zijn om te huren. Voor hen geldt slechts een beperkte bescherming van maximaal 9 jaar en een gemakkelijke opzegbaarheid op drie en zes jaar. Bovendien kan de verhuurder, mits het betalen van een bepaald bedrag, tussentijds ook de huurovereenkomst beëindigen. Wat deze toch wel zeer betrekkelijke huurbescherming op het terrein betekent, is niet bekend.

We moeten er wel op wijzen dat het aandeel kortlopende contracten (3 jaar of minder) van het aantal gekende huurcontracten zeer hoog is en varieert van 40% tot 64% (Vlaamse Huurdersbonden, 2005). Deze kortlopende huurcontracten zijn zowel vanuit het oogpunt van woonzekerheid als woonmobiliteit doorgaans negatief voor de huurders. Ze kunnen immers tegen het einde van de overeengekomen termijn zonder motief en zonder schadevergoeding door de verhuurder worden opgezegd.

#### 4.4 De rol van de civiele maatschappij: met niet te veel a.u.b.

Volgend op de vele dramatische woonsituaties en discriminaties, zijn vanuit de civiele samenleving vanaf de jaren 1970 huurdersbonden en sociale verhuurkantoren ontstaan met als doel arme bevolkingsgroepen te helpen in hun zoektocht naar goed en betaalbaar wonen (zie VDVO/RUG, 1986; Notredame, 1994; De Decker, 2002b; Baeck, 2005). Beide modellen ontvingen lange tijd geen financiële ondersteuning van de overheid. Ze financierden hun werkzaamheden met ledenbijdragen (de huurdersbonden) en specialiseerden zich in het bijeen-schrapen van financiële middelen. Het SVK-model kreeg uiteindelijk als eerste overheidserkenning wanneer vanaf 1993 negen SVK's door de Vlaamse regering als experiment gesubsidieerd werden. Na de goedkeuring van de Vlaamse Wooncode van 1997 zou de erkenning en subsidiëring van de SVK's in verschillende fasen uitbreiden en worden ook de huurdersbonden en de koepelorganisatie VOB erkend en gefinancierd. Dat dit niet van een leien dakje liep,



blijkt uit de formuleringen in de Vlaamse Wooncode. De wetgever heeft het niet over huurdersbonden noch over sociale verhuurkantoren of over het VOB maar over ‘erkende huurdiensten’. Hun nuttige rol mag dan vrij algemeen erkend worden, de (Vlaamse) overheid houdt bij haar ondersteuning de rem op. De activiteiten van de huurdersbonden blijven beperkt tot advisering, terwijl hun arme klanten beter af zouden zijn, mochten de huurdersbonden in hun naam voor de rechtbank mogen optreden. Moeten huurders naar de rechtbank – hetzij als eiser, hetzij als verweerder – dan moeten ze nog steeds een beroep doen op een (dure) advocaat. In Vlaanderen waren eind 2004 zeven huurdersbonden actief. Ze hebben samen iets meer dan 17.000 leden (VRIND 2006), wat correspondeert met 3% van de huurders.

In Vlaanderen waren er eind 2005 39 door de Vlaamse regering erkende en/of gesubsidieerde SVK’s werkzaam. SVK huren woningen op de private huurmarkt om die vervolgens aan kwetsbare huishoudens onder te verhuren. Aan de eigenaar-verhuurders garanderen ze het beheer van de woning als een goede huisvader en het betalen van de huur, ook in tijden van leegstand. De huurder bieden ze een betaalbare woning en woonzekerheid. Daarenboven maken ze gebruik van alle mogelijke subsidies om de onderhuur te drukken. Bijna driekwart van de huurders van het SVK Woonfonds Gent ontvingen daardoor de Vlaamse huursubsidies (Baeck, 2005). Ook bieden SVK’s begeleiding en doorverwijzing, en gebeurt hun toewijzing wars van enige discriminatie. Samen verhuurden de erkende SVK’s eind 2005 3.032 woningen,<sup>12</sup> dit is 0,13% van de huurmarkt: al bij al een zeer bescheiden aandeel. Dit leidt tot lange wachtlijsten. Eind 2004 hadden de gezamenlijke SVK 278 wachtenden per 100 woningen tegenover 66 per 100 woningen voor de sociale verhuurkantoren (VRIND 2006).

De consensus over het nut van de SVK’s mag dan groot lijken, de beleidsmakers blijven over hun doorgroeimogelijkheden op de vlakte. Ook het recentste regeerakkoord 2004-2009 van de regering Leterme blijft vaag: *“We willen zorgen voor een sterke aangroei van het aantal die aan sociale voorwaarden kunnen gehuurd worden. Daarom geven we financiële mogelijkheden aan sociale verhuurkantoren om private woningen te renoveren die ze gedurende een lange periode kunnen inhuren met het oog op verhuur aan sociale voorwaarden”*. De beleidsnota van minister Keulen (2004) bevat evenmin becijferde doelstellingen of engagementen. Wel heeft in het voorjaar 2004 de Vlaamse regering, op initiatief van minister Keulen, drie besluiten goedgekeurd die de werkzaamheden van zowel de SVK’s, de huurdersbonden als het VOB continueert en versterkt.

De erkenning en als gevolg daarvan de omkadering mag de afgelopen jaren uitgebreid zijn, toch meldt het VOB in haar recentste jaarverslag (2006c) vijf knelpunten. Een eerste is dat de inkomensgrenzen om in aanmerking te komen voor een huursubsidie achterhaald zijn. Ze zijn nauwelijks hoger dan de minimumvervangingsinkomens. Daarnaast dient de kandidaat een slechte woning te verlaten. Een derde probleem is dat een dakloze uitdrukkelijk moet aantonen



dat hij of zij al zes (!) maanden dakloos is. Ten vierde melden heel wat SVK's dat het in hun werkingsgebied niet evident is om een woning in te huren onder de maximale huurprijs zoals vastgelegd in het huursubsidiestelsel (€ 372 of € 446 vanaf 3 kinderen ten laste). Ten slotte zouden de toegekende bedragen verhoogd moeten worden; de huur wordt immers jaarlijks geïndexeerd, maar deze indexering wordt niet in rekening gebracht voor de berekening van de huursubsidies.

#### 4.5 Conclusies

Omdat eigen woningbezit voor armen vrijwel uitgesloten is en omdat de doorstroming naar de sociale huursector stopt, zijn vele armen aangewezen op het huren van een private woning. Evenwel valt in de private huursector het streven van de eigenaars om voldoende rendement te halen niet te verzoenen met dat van de huurder om goed en betaalbaar te wonen. De gevolgen zijn gekend: de verhoudingen prijs/kwaliteit en huurprijs/inkomen lopen mank, er heerst discriminatie en de huisjesmelkerij tiert welig. En net op het woningmarktsegment waar de kans op een schending van het recht op wonen het grootst is, kijkt de overheid de andere kant op. Haar tussenkomsten en subsidies zijn niet meer dan marginaal en burgerinitiatieven worden marginaal gehouden.

### 5. Armen en de perverse effecten van een woningkwaliteitsbeleid

#### 5.1 Typen kwaliteitsbeleid

België en Vlaanderen kennen een chronisch woonkwaliteitsprobleem. Op elk meetmoment is meer dan 10% van de woonegelegenheden van slechte tot zeer slechte kwaliteit. Toch hebben de Belgische overheden altijd de nodige reserve aan de dag gelegd om daadkrachtig op te treden. Eigenlijk werden pas vanaf 1995 ernstige stappen gezet. Tot dan kon eigenlijk enkel de burgemeester daadkrachtig optreden op basis van de gemeentewet, wanneer de toestand de volksgezondheid of de openbare orde bedreigde. Evenwel maakten zij er slechts beperkt gebruik van. We bekijken achtereenvolgens (1) de kracht van recente reglementeringen, (2) de impact van initiatieven om de woningkwaliteit te verbeteren en (3) het campingdecreet.

#### 5.2 Reglementeringen inzake kwaliteitsbewaking

Op federaal niveau zijn twee initiatieven van belang: (1) de kwaliteitsbepalingen van de particuliere huurwetgeving en (2) de strijd tegen de huisjesmelke-

rij. In 1991 werd voor het eerst ingeschreven dat een woning die een hoofdverblijfplaats is aan elementaire kwaliteitsvereisten moet beantwoorden, maar (burgerrechtelijke) sancties werden pas door de wijziging van de wet in 1997 van kracht. De overheid legt zichzelf geen handhavingstaak op. De kwaliteitsnormen gelden dus alleen tussen de verhuurder en de huurder. Dit betekent dat, als de huurder ze wil afdwingen, hij of zij naar de vrederechter moet stappen, met het risico dat hij of zij de woning dreigt te moeten verlaten omdat ze onbewoonbaar wordt verklaard.

Daarnaast bindt de federale regering al enige tijd de strijd aan tegen de huisjesmelkerij. Dit gebeurde in eerste instantie via de Vreemdelingenwet en was daardoor alleen van toepassing op niet-Belgen. Met ingang van 10 augustus 2005 is het toepassingsgebied – door een wijziging van de Strafwet – uitgebreid naar alle rechtssubjecten. Huisjesmelkerij is nu een afzonderlijk misdrijf, daar waar het voorheen aan mensenhandel was gekoppeld. De wet (BS 2 september 2005) viseert “*de exploitatie van mensen in een kwetsbare positie door hen in een mensenwaardige verblijfstoestand te brengen*”. Bestanddelen van het misdrijf zijn: het slachtoffer heeft geen andere keuze, er wordt misbruik gemaakt van de zwakke en afhankelijke positie van het slachtoffer, het aangeboden goed is in strijd met de menselijke waardigheid en er wordt een abnormaal profijt genoten. Op inbreuken staat een gevangenisstraf van 6 maanden tot drie jaar en een geldboete van 500 tot € 25.000; de straffen zijn strenger wanneer het misdrijf een gewoonteactiviteit is of gebeurt in het kader van een vereniging. De wetgever heeft vooral het serieel karakter van de exploitatie van mensen strenger beoordeeld.

In Vlaanderen kreeg de strijd voor de woningkwaliteit een duwtje in de rug met het decreet van 1995 op de leegstand en verkrotting. Samen met de federale regelgeving inzake huisjesmelkerij en met bepalingen uit de Vlaamse Wooncode (1997) en deze van het Decreet houdende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers (BS 7 maart 1997), vormen ze het arsenaal dat de Vlaamse regering ter beschikking heeft. De Vlaamse Wooncode en het Kamerdecreet bepalen de minimale woonnormen. Elke woning of kamer moet in principe voldoen aan deze veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsnormen. Ze gelden op de huurmarkt en op de eigendomsmarkt. De normen zijn bovendien van openbare orde zodat de contracterende partijen er niet van kunnen afwijken.

De controle op de gewestelijke minimale woonnormen is decretaal geregeld. Ze bevat zowel een administratieve als een strafrechtelijke procedure. Volgens de Vlaamse Wooninspectie (2006) is de procedure op het terrein goed ingeburgerd en kent daardoor een ruime toepassing. In het Vlaamse Gewest werden sinds de inwerkingtreding van de Vlaamse Wooncode tot medio 2005 8.391 woningen (3% van het aantal slechte woningen) geïnventariseerd als ongeschikt of onbewoonbaar. Daarvan werd 51% gerenoveerd en op de reguliere woningmarkt gebracht.

Administratieve maatregelen alleen zijn echter onvoldoende slagkrachtig. Hoe waardevol ook, ze kunnen niet steeds verhinderen dat slechte woningen worden verhuurd of dat fenomenen als matrassenverhuur of wonen in constructies die er niet voor bedoeld zijn – zoals fabrieksloodsen, afgedankte werfcontainers, omgebouwde stallen, oude kantines en garages (Vlaamse Wooninspectie, 2006: 39) – verdwijnen. Ter aanvulling is daarom ook een strafprocedure geïntroduceerd, die kan leiden tot geldboetes. Het strafrechtelijk opsporen en verbaliseren wordt uitgevoerd door de Vlaamse Wooninspectie, die hiervoor in 2001 werd opgericht. In vier werkingsjaren heeft de VWI 497 acties georganiseerd. In totaal werden voor 580 panden en voor 2.014 wooneenheden procesverbaal opgesteld. 79% van de geverbaliseerde woningen is te kwalificeren als onbewoonbaar. Er was vooral gevaar voor elektrocutie en/of brand (70%), voor ontploffing of brand te wijten aan de stook- of gasinstallatie (43%), CO-vergiftiging (31%), of er zijn ernstige stabiliteitsproblemen (23%). Slachtoffers zijn vooral alleenwonenden (49%) en vreemdelingen (74%). In het geval de huurprijs achterhaald kon worden, was het gemiddelde € 320 voor een eengezinswoning, € 289 voor een appartement of studio en € 191 voor een kamer.

Deze aanpak werkt echter maar goed als er gerechtelijke vervolging is. In 2005, het vierde werkjaar van de Vlaamse Wooninspectie, velden correctionele rechtbanken 23 vonnissen. Ook werden 35 verhuurders gedagvaard. In 2004 en 2005 werden ook de eerste arresten door het Hof van Beroep geveld. Dit betrof 10 verhuurders, van wie er 9 werden veroordeeld. De Vlaamse Wooninspectie maakte in haar 4 werkjaren in totaal 389 dossiers tegen verhuurders op. Daarvan is 62% nog in onderzoek (of is de afloop niet bekend bij de Vlaamse Wooninspectie).

Hoewel er de afgelopen jaren in de strijd tegen de verhuring van verwaarloosde en verkrotte woningen vooruitgang is geboekt, is dit geen verworvenheid. Op de valreep keurde het vorige Vlaamse Parlement een nieuw leegstands- en verkrottingsdecreet goed, dat het decreet van 1995 vervangt. Vooral voor het leegstandsluik komt de decreetwijziging neer op een uitholling. De indruk leeft dat de politieke wereld het leegstandsdecreet, dat mensen ‘*ambe-teert*’, liever kwijt dan rijk was en dit ondanks de duidelijke aanwezigheid van problematische leegstand. Het Vlaamse Parlement vaardigde evenwel een amnestie uit voor de woningen die op de lijst staan en legde de aanpak door de introductie van een kafkaïaanse complexe procedure lam (VOB, 2004).

Er zijn meerdere argumenten voor een nieuw leegstandsdecreet.

Ten gunste van een nieuw leegstandsdecreet pleiten meerdere argumenten (De Decker, Goossens & Pannecoucke, 2005a). Het huidige decreet laat woningen tot meer dan 4 jaar ongemoeid. Het is daardoor ‘buuronvriendelijk’ en vaak ook

‘buurtonvriendelijk’. Buren krijgen vocht, schimmel en ander ongedierte als buur en gegroepeerde leegstaande woningen dragen bij tot het verval van (oude(re) buurten. Een preventieve aanpak van verloedering en verkrotting betekent dus dat de overheid gepast en snel ingrijpt tegen leegstand. Wanneer in een bepaalde straat of wijk leegstand om zich heen grijpt, heeft dit trouwens ook een nadelige impact op de waarde van de gebouwen en huizen in deze buurt. Andere eigenaars worden dan het slachtoffer.

Leegstand is ook bijzonder ‘asociaal’ (VOB, 2004). In 2003 stonden er ongeveer 14.800 woningen op de leegstandslijst. Dit aantal kan gekoppeld worden aan het cijfer van het aantal (bijkomende) sociale huurwoningen (15.000) dat door de vorige regering beloofd werd. Deze 14.800 woningen worden onttrokken aan de al zeer krappe markt, terwijl ze met beperkte middelen snel inzetbaar zijn; ze moeten immers niet meer gebouwd worden. Dit is onaanvaardbaar als men bedenkt dat er te weinig betaalbare woningen beschikbaar zijn voor mensen die hun ongeschikt of onbewoonbaar verklaarde woning moeten ontruimen.

### 5.3 Het bescheiden beleid voor woningverbetering

In het verleden werden al initiatieven genomen om de woningkwaliteit te verbeteren met stimulansen om individuele woningen te verbeteren of om ze te vervangen. Naast geïndividualiseerde verbeteringspremies allerhande, werden vanaf het begin van de jaren 1980 programma’s en projecten ontwikkeld die ook een meer omvattende sociale of stedenbouwkundige impact op het oog hadden, waarvan de verbetering van het woningbestand dan een onderdeel vormde. We denken aan het herwaarderingsbeleid in het begin van de jaren 1980, het Sociaal Impulsfonds (1995-2001), het Stedenfonds (2002-2007) en het Federale Grotestedenbeleid (De Decker, 2004c). Evenwel ontbreekt elke continuïteit, omdat er telkens ‘iets’ veranderde – de procedure of de gerechtigde gemeenten of de bevoegde administratie of de doelstellingen of de criteria op basis waarvan de middelen worden toegekend of een combinatie van dit alles. Het is vooral door de beperkte budgetten dat hun impact minimaal is geweest (zie De Decker, 2006c).

### 5.4 De strijd tegen het wonen op campings

Het initiatief van de Vlaamse regering om de campings te saneren, is een wat vreemde eend in de bijt, omdat het van het beleidsdomein Toerisme is uitgegaan. Toch heeft het repercussies voor de woonsituatie van armen. Wegens een situatie van armoede zijn de afgelopen jaren verschillende honderden huishoudens naar ‘campings’ gevlucht, waar ze betaalbaar in het groen kunnen leven. Het decreet “houdende het statuut van de terreinen voor openlucht recreatieve

*verblijven*” (BS 28 april 1993) verbiedt het permanent wonen op een camping. Eigenlijk was dit al verboden op basis van de wetgeving op de ruimtelijke ordening (als de betrokken zones als recreatiezones op de bestemmingsplannen ingekleurd zijn), maar het werd gedoogd.

Er zijn nog altijd honderden gezinnen die permanent op campings wonen.

Niettegenstaande het decreet reeds sinds 15 maart 1995 van kracht is, wonen er nog altijd honderden gezinnen (Van Assche e.a., 2005) permanent op een camping. Sommigen hebben er hun hoofdverblijfplaats; anderen zijn elders gedomiciëerd, maar verblijven er. Omdat de ontruiming van de campings geen sinecure bleek en omdat de ministers verantwoordelijk voor toerisme, ruimtelijke ordening en huisvesting de verantwoordelijkheid voor de herhuisvesting naar elkaar bleven doorspelen, werd de regering gedwongen een gedoogscenario uit te werken; dat gebeurde in 1998. Het was de bedoeling dat tegen eind 2005 alle campingbewoners zouden vertrokken zijn. Ook dit was niet vanzelfsprekend. Vaak was juist de onbetaalbaarheid van alternatieven – samen met de aantrekkelijkheid van het leven in het groen – de aanleiding om op een camping te gaan wonen (Raymakers, 1997; De Decker, Raymaekers, & Meert, 1998; Driesen, 2000; Matthieu, 2003; Waelbers & Matthieu, 2005). Omdat velen bleven wonen en nieuwkomers zich vestigden, werd de Vlaamse regering genoodzaakt om haar gedoogbeleid opnieuw te verlengen en zelfs uit te breiden. In mei 2004 werd bepaald dat alle campingbewoners die vòòr 1 januari 2001 hun domicilie hadden op de camping er mogen blijven tot er een passende oplossing wordt aangeboden.

### 5.5 Conclusies

De overheden hebben inzake kwaliteitsbewaking onmiskenbaar stappen vooruit gezet. Toch horen daarbij enkele bedenkingen. Een: in de wetenschap dat er in Vlaanderen om en bij de 300.000 slechte woningen bewoond zijn, is de impact nog altijd zeer beperkt en dus weinig structureel. Twee: beleidsprogramma’s met een duidelijke finaliteit, taakstelling en budgettering ingebed in een ruimer woonbeleid of ruimtelijk beleid waren zo goed als afwezig. Daardoor ontstaan er perverse effecten; zo draagt het krottenbestrijdingsbeleid bij tot de inkrimping van de goedkope woningvoorraad. Wordt een krotwoning onbewoonbaar verklaard en gebeurt er niets mee, dan blijft ze leeg; wordt ze gerenoveerd dan gaat de huurprijs omhoog; wordt ze gesloopt dan wordt ze ofwel niet vervangen of vervangen door een duurdere woning. Het totaaleffect is dat het netto saldo betaalbare woningen daalt. Door het ontbreken van deze band met het globale

woonbeleid ontstaat ook een probleem van herhuisvesting, wat er dan weer toe leidt dat lokale besturen het krottenbestrijdingsbeleid met de rem op (moeten) voeren omdat ze met de slachtoffers geen weg weten. Drie: het terrein is soms weerbarstig: mensen blijven vaak in hun slechte woningen wonen of keren er (noodgedwongen) naar terug. Vier: ook het beleidsniveau is weerbarstig. Het terugschroeven van de strijd tegen leegstand toont aan dat de voortrekkersrol van de overheid in de strijd tegen de verkrotting nog niet verworven is.

## 6. Algemene conclusies en uitdagingen

De staat van het recht op wonen is op elk moment een mix van marktwerking en overheidsbeleid. Uit voorgaande blijkt dat de mix in ons land niet goed zit. De markt heeft een te grote invloed. Daarmee versterken de ongelijkheidsschepende mechanismen van de arbeidsmarkt en de woningmarkt elkaar, waardoor diegenen met de minste vaardigheden, middelen en macht de hoogste prijs betalen; met een gespannen woningmarkt als resultaat. De manke verhouding op de woningmarkt is een oud zeer en heeft zich langzaam ontwikkeld. België had onmiddellijk na WO2 een naar internationale maatstaven ruime markt. Dit is niet langer zo omdat er te weinig rechtstreeks of in opdracht van de overheid nieuw is gebouwd. Als vanaf het midden van de jaren 1980 ook de particuliere nieuwbouw in elkaar zakt, om nooit meer het oude niveau te bereiken, loopt de spanning op. De gevolgen zijn duidelijk: de grond- en huizenprijzen stijgen, een rekening die de lage inkomens en zij die in slechte (huur)woningen wonen, betalen; huisjesmelkerij en krottenverhuur tieren welig; en de wachtlijsten van sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale verhuurkantoren zijn ellenlang.

Vlaanderen heeft een schromelijk tekort aan sociale huurwoningen en slaagt er niet in om een woningvernieuwingbeleid van de grond te krijgen. Het is echter niet alleen dat de overheid weinig doet, ze gebruikt inefficiënte technieken. Ze kanaliseert de overheidsmiddelen voor huisvesting in overgrote mate naar de middelste en hoge inkomensgroepen en niet naar die huishoudens die de steun nodig hebben. En het aanhoudend stimuleren van nieuwbouw door individuele huishoudens draagt bij tot het stijgen van de prijzen.

Wat zijn dan de uitdagingen van het huisvestingsbeleid? Een noodzakelijke voorwaarde om een woningmarkt naar behoren te laten fungeren en het recht op wonen te realiseren, is het aanbieden van voldoende kwalitatieve woningen. Om het bouwvolume op te krikken moet de overheid zelf meer (doen) bouwen en moet de private sector gestimuleerd worden om meer te bouwen. België en Vlaanderen hebben zich, verblind door de gemeenplaats dat iedere Belg met een baksteen in de maag geboren is, te lang verkeken op het bouwvolume. Er is dan ook dringend onderzoek nodig naar de oorzaken van deze lage private nieuwbouwvolumes. In de tweede plaats is er een huurbeleid nodig. Dit heeft

drie luiken. Eén, er moeten dringend meer sociale woningen worden gebouwd. Budgetten moeten niet worden bepaald door (de beperking van) de begroting – het domein ‘wonen’ verliest doorgaans de strijd tegen de andere domeinen –, maar vanuit ambitieuze, gekwantificeerde doelstellingen, gekoppeld aan een concrete timing. Twee, ook het aantal SVK-woningen moet drastisch omhoog. Door hun wortels in de welzijnssector bezitten de SVK’s een methodiek die kan omgaan met de financiële, sociale en psychologische verzwakking van de huurders. Voor de SVK’s zelf houdt deze doelstelling in dat ze het evenwicht tussen ‘huisvesten’ en ‘begeleiden’ zullen moeten bewaken. Drie, er moeten maatregelen worden genomen om de private huursector leefbaar te houden. Dit zal een combinatie moeten zijn van een veralgemeende huursubsidie (gekoppeld aan een basiskwaliteit), om de betaalbaarheid voor de huurder te waarborgen, en financiële stimulansen, om het aanbod en de kwaliteit van de sector op peil te houden. Uitdaging drie betreft het starten van een woningkwaliteitsbeleid, waarbij de overheid zelf de leiding neemt. Dit alles heeft uiteraard een prijs.

Zijn deze doelstellingen/uitdagingen nieuw? Eigenlijk niet. Meer zelfs, ze sluiten wonderwel aan bij de doelstelling van de huisvestingswetten die onmiddellijk na WO2 werden goedgekeurd. De wet de Taeye (BS 10 juni 1948) probeerde de nieuwbouw aan te zwengelen, de wet Brunfaut (BS 25 april 1949) wilde voldoende sociale huurwoningen bouwen en de krottenwet (BS 30 december 1953) ging de strijd tegen de bewoning van slechte woningen aan. We zijn vijftig jaar verder en we formuleren dezelfde doelstellingen en uitdagingen. Waarom is deze lijst na 50 jaar nog altijd dezelfde? Misschien moeten we ons daar eens over bezinnen.

20 oktober 2006

Met dank aan Anne Beeckman, Nicolas Declerck, Christian Fieremans, Geert Inslegers, Isabelle Pannecoucke en Jan Vranken.

#### NOTEN

1. In deze bijdrage bekijken we alleen de maatregelen van de Vlaamse en Federale overheid. Ook lokale overheden nemen initiatieven, doch de effecten ervan zijn weinig structureel.
2. Met als insteek een onderzoek van Pannecoucke e.a. (2001) naar het profiel en de woontevredenheid van de sociale huurders, de jaarverslagen van de VHM en de sociaaleconomische Enquête van 2001 (SEE 2001).
3. Bedenk dat niet alle als sociaal verhuurd aangeduide woningen buiten de SHM-sector per definitie volgens sociale criteria worden toegewezen. In principe vallen deze onder de private huurwetgeving. Een niet-marktgebonden toewijs en beheer hangt derhalve af van de keuze van de betrokken overheden.
4. Dit betreft alle subsidies, dus ook deze voor de koopsector.

5. Eind 2004 stonden er 5.381 woningen leeg (VHM, 2005). Dit betreft de normale frictieleegstand en woningen die leegstaan in afwachting van renovatie.
6. SHM's wijzen erop dat alle niet-gesubsidieerde kosten in de huur verrekend moeten worden.
7. Ook in het verleden werden sociale huurwoningen verkocht. Dit berustte echter op een totaal andere filosofie. Het was de SHM die besliste of ze verkocht. De verkoop werd daardoor ingebed in het beleid van de SHM. Wat nu wordt gerealiseerd, betreft een recht van de huurder los van het beleid van de SHM. Op de nadelen daarvan gingen we eerder in (De Decker & Pannecoucke, 2002).
8. Dit stond ook reeds in het regeerakkoord van de regering Dewael (1999). De uitvoering ervan werd door het Arbitragehof vernietigd.
9. In 1950 was België van 10 Noordwest-Europese landen (België, Denemarken, West-Duitsland, Finland, Frankrijk, Nederland, Noorwegen, UK, Zweden en Zwitserland) de absolute koploper met 465 woningen per 1.000 volwassenen. In 1985 waren we gezakt naar plaats zeven (voor deze en andere internationaal vergelijkende cijfers, zie: Peeters & De Decker, 1997).
10. Dit is in feite een verhuissubsidie daar bepaalde categorieën huurders deze alleen kunnen krijgen als ze van een slechte woning naar een goede kunnen verhuizen.
11. Waarop elk jaar zo'n 10.000 personen een beroep doen. Zie [www.vvsg.be](http://www.vvsg.be).
12. Brengen we ook de woningen van niet-erkende SVK's in rekening dan hadden de SVK's eind 2004 3.496 woningen in beheer (VRIND 2006).



## HOOFDSTUK 6

### **Mieux connaître pour mieux combattre. De Brusselse armoedeordonnanties**

*Luc Notredame*

#### 1. Inleiding

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beroemt er zich graag op het eerste Gewest te zijn dat een wetgeving heeft ontwikkeld inzake armoede. Hun eerste ordonnantie (in Vlaanderen noemen we dat een decreet) dateert immers van 1991. Sindsdien bleef Brussel het enige Gewest waar de armoederapportage wettelijk verankerd is. In Vlaanderen startte de armoederapportage – via dit Jaarboek – weliswaar tegelijkertijd (1991), maar dat gebeurde als een wetenschappelijk initiatief; daarenboven werd het in de beginjaren gefinancierd uit eigen middelen en Europese fondsen. Vanaf het derde Jaarboek (1994) wordt de continuïteit van het project verzekerd door financiële steun van de Vlaamse regering. Na heel wat parlementair werk, onder meer de beleidsnota inzake armoede en sociale uitsluiting (*Parl. St.* Vl. Parl. 1997-98, Nr. 929/1) en de opeenvolgende Moties van het Vlaams Parlement (1998-2000), neemt de Vlaamse regering de teugels in handen met de goedkeuring van een eerste Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (2001). Het ‘Decreet betreffende armoedebestrijding’ volgt twee jaar later. Het omschrijft de uitgangspunten van het armoedebeleid, legt beleidsinstrumenten, zoals het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding, vast en ontwikkelt er nieuwe: het Permanent Armoedeoverleg, het Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen en de ervaringsdeskundigen. De armoederapportage behoort daar niet toe en er bestaat geen decretale band tussen het Jaarboek en de beleidsontwikkeling.

Hetzelfde geldt in grote lijnen voor Wallonië. In 2001 werd het eerste (en voorlopig enige) armoederapport gepubliceerd onder de naam ‘Premier Rapport sur la cohésion sociale en Région wallonne’, opgemaakt door de Direction interdépartementale de l’intégration sociale (2001). Het Voorstel van decreet ‘visant l’établissement d’un rapport bisannuel sur l’état de la pauvreté et de la cohésion sociale en Région wallonne’ (*Parl. St.* Waals Parl. 2003-2004, Nr. 586/1), dat een kopie is van de Brusselse ordonnantie, werd afgewezen na een negatief advies van de Waalse regering. Het ligt in een identieke versie opnieuw ter discussie (*Parl. St.* Waals Parl. 2004-2005, Nr. 37/1).

De ordonnantie van 1991 werd ondertussen al tweemaal gewijzigd, of beter vervangen; een eerste maal in 2000, een tweede maal in 2006. In deze bijdrage wil ik de drie ordonnanties voorstellen en aangeven welke de voornaamste krachtlijnen zijn, welke de gelijkenissen en welke de verschillen. Het zal blijken dat armoederapportage een vorm is van kennismanagement en aldus een strategie van beleidsontwikkeling en -coördinatie, waarbij de kernvraag (voorlopig) open blijft of de rapporten ook doorwerken in een beleid dat voelbare en zichtbare resultaten oplevert voor de armen.

Werken de rapporten ook door in een beleid dat resultaten oplevert voor armen?

## 2. De drie ordonnanties

Om het hierna volgende verhaal te kunnen volgen, is een institutioneel intermezzo onontbeerlijk. Brussel-Hoofdstad beschikt immers niet over één, maar over vier parlementen, regeringen en administraties, namelijk één regionaal bestuur, dat bevoegd is voor de plaatsgebonden materies en drie gemeenschapsbesturen, die bevoegd zijn voor de persoonsgebonden materies. Die gemeenschapsbesturen zijn de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) en de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF) voor de monocommunautaire aangelegenheden en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) voor de zogenaamde ‘bicommunautaire’ aangelegenheden. Voor alle duidelijkheid: het zijn dezelfde 89 parlementsleden die de vier parlementen bevolken; de vier regeringen zijn samengesteld uit dezelfde vijf ministers en drie staatssecretarissen; elk bestuur daarentegen beschikt over een eigen begroting en een eigen administratie. Niet onbelangrijk is dat de Vlaamse Gemeenschapscommissie een gedeconcentreerd<sup>1</sup> bestuur is van de Vlaamse Gemeenschap en dus over weinig autonomie beschikt, terwijl de Franse Gemeenschapscommissie sinds 1996 een volwaardige overheid is, althans voor wat betreft de gezondheids- en welzijnszorg (zie schema).

De bicommunautaire overheid is bevoegd voor de aangelegenheden die zich richten tot (Brusselse) personen of tot instellingen die niet kunnen beschouwd worden als uitsluitend behorend tot de ene of de andere Gemeenschap. Tot deze instellingen behoren in eerste instantie de 19 Brusselse OCMW's, waarover de bicommunautaire overheid de administratieve voogdij uitoefent. Vandaar dat het armoedebeleid tot haar bevoegdheidsdomein wordt gerekend. Het parlement van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie heet ‘Verenigde Vergadering’, haar regering ‘Verenigd College’, haar administratie ‘Diensten van het Verenigd College’, haar wetten ‘ordonnanties’.

## 2.1 De Ordonnantie van 11 juli 1991 ‘ter opstelling van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’

De eerste ordonnantie bevat slechts drie elementen. Ten eerste worden de OCMW's verplicht jaarlijks een activiteitenverslag op te maken, waarvan de minimale inhoud in de ordonnantie wordt omschreven; een verplichte registratie dus. Van deze verslagen maakt het Verenigd College een synthese. Ten tweede dient het Verenigd College jaarlijks een raadpleging van het werkveld te organiseren, met de bedoeling ‘de gezamenlijke acties te bespreken om bij te dragen in de strijd tegen de armoede’. Ten slotte legt het Verenigd College alle documenten aan de Verenigde Vergadering voor om ‘een debat toe te laten over de armoede, de evolutie ervan en de middelen om haar te bestrijden’.

De voornaamste bedoeling van de ordonnantie was ervoor te zorgen dat de inspanningen die worden geleverd ter bestrijding van de armoede ‘beter gekend, geëvalueerd en gecoördineerd worden’. De strategie bestaat uit drie delen. Vooreerst het verzamelen van statistische informatie, al heeft die alleen betrekking op de OCMW's, die bovendien slechts een beperkt deel van de armoede en de bestrijding ervan bestrijken. Vervolgens het organiseren van een raadpleging van het werkveld met als doel het uitwisselen van ervaringen, het aansturen op betere coördinatie en het ontwikkelen van nieuwe initiatieven. Dit alles moet ten slotte uitmonden in een parlementair debat en de formulering van aanbevelingen, onder meer ter voorbereiding van de begrotingsdiscussie.

De ordonnantie mag dan al gestemd zijn met eenparigheid van stemmen, tijdens de parlementaire werkzaamheden werden heel wat bedenkingen en voorbehouden geformuleerd. Die commentaren hebben te maken met de verhouding tussen de OCMW's en de private welzijnsvoorzieningen en met de verhouding tussen de bicommunautaire en de monocommunautaire overheden. In beide gevallen is er uiteindelijk eerder sprake van een consensus dan van een debat. De ‘publiek-private’-consensus bestaat erin dat de spilfunctie van het OCMW in de armoedebestrijding wordt aanvaard en bevestigd, maar dat andere organisaties (bedoeld worden de private organisaties en het middenveld) minstens zo belangrijk zijn. De institutionele consensus bestaat erin dat men de coördinatie van het armoedebeleid niet wenst toe te vertrouwen aan de bicommunautaire overheid, want dit zou haar het recht geven op een inkijk en een evaluatie van het sociale beleid dat, zo wordt gesteld, prioritair en volledig onafhankelijk moet worden gevoerd door de monocommunautaire overheden. Tegelijk merkt men op dat het armoederapport pas volledig is wanneer het wordt aangevuld met verslagen van de Franse en de Vlaamse Gemeenschap ‘over de armoede in hun Gemeenschap in Brussel’. De twee consensussen haken op elkaar in waar de bicommunautaire sector wordt vereenzelvigd met de (lokale) publieke sector én met een curatieve aanpak en de monocommunautaire sectoren met de private sector en met een preventieve aanpak.

In uitvoering van deze ordonnantie werden tussen 1993 en 2001 zeven armoederapporten gepubliceerd, erg verschillend van opzet en omvang. De Ver-

enigde Vergadering debatteerde uitgebreid over vier van de zeven rapporten en formuleerde telkens een reeks aanbevelingen. Opvallend bij die aanbevelingen is dat al in 1996, naar aanleiding van de bespreking van het tweede armoederapport, wordt voorgesteld de ordonnantie te wijzigen en vooral een strakkere timing op te leggen. In 1998 komt daarbij dat het armoederapport beknopter moet, terwijl het werkveld én de verenigingen nauwer betrokken moeten worden.

## **2.2 De Ordonnantie van 8 juni 2000 ‘betreffende het opstellen van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’**

De nieuwe ordonnantie, die vrij snel na het aantreden van de nieuwe regeringen in 1999 wordt aangenomen, verschilt niet fundamenteel van de vorige. De combinatie van statische informatie over de OCMW's, het overleg met het werkveld (nu rondetafel genoemd) en het parlementaire debat blijft behouden. Wel worden enkele elementen toegevoegd: een precies tijdsschema, een grotere inbreng van de ‘betrokken personen en instellingen’ en een verslag van het Verenigd College over het gevoerde armoedebeleid. Het gaat dus in hoofdzaak om een herziening van de procedure en de methodiek. Men wenst een ‘bescheidener, eenvoudiger en beter gesystematiseerd’ rapport, dat kan dienen als gemakkelijk hanteerbaar werkinstrument bij de parlementaire debatten. Bovendien vraagt men het Verenigd College alleen de relevante gegevens te verzamelen en op een gestructureerde en leesbare manier te presenteren, men vraagt niet om de gegevens ook te analyseren. Deze analyse gebeurt tijdens de rondetafel en door het parlement.

Als proces wordt de armoederapportage ingezet met een verslag van het Verenigd College over de maatregelen die de bicommunautaire overheid tijdens het voorbije jaar heeft genomen ter bestrijding van de armoede en met de vaststelling door het Verenigd College van de lijst van de ‘betrokken personen en instellingen’ (15/02). De OCMW's leveren hun statistische gegevens in tegen 30 maart, tevens de datum waarop de andere organisaties die bij het proces betrokken wensen te worden, hun jaarverslag moeten indienen. Dit alles moet aan het parlement worden overgemaakt vóór 30 maart, terwijl het rondetafelgesprek moet worden georganiseerd tijdens de eerste helft van mei. Dit alles moet einde mei op de tafel liggen van de Verenigde Vergadering.

Met ‘betrokken personen en instellingen’ wordt bedoeld ‘alle personen en instellingen die naast het OCMW actief opkomen tegen de armoede’. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat daarbij vooral werd gedacht aan de ‘verenigingen die hun bijdrage aan het debat voorbereiden, via en voor de meest betrokken personen, met diegenen die in kansarmoede of armoede leven en met diegenen die sociaal uitgesloten zijn of het slachtoffer zijn van ongelijke toe-

gang tot de rechten'. Dit is overduidelijk een echo van het Algemeen Verslag over de Armoede van 1994.

Tegelijk wordt, althans tijdens het parlementaire debat, een eerste band gelegd met de andere overheidsniveaus: aan de ene kant met de federale overheid en de Interministeriële Conferentie in het kader van het Samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, de Gewesten en de Gemeenschappen van 1998; aan de andere kant met het Europese niveau (op dat moment het Comité van de Regio's). Ten slotte wordt de begeleiding van het proces, het wetenschappelijk werk en de eindredactie van het rapport toegewezen aan het Observatorium van Gezondheid en Welzijn, een erfstuk uit de splitsing van de provincie Brabant in 1994, dat is geïntegreerd in de Diensten van het Verenigd College.

In uitvoering van de tweede ordonnantie zijn er slechts twee armoederapporten opgemaakt (Roesems, Perdaens & De Spiegelaere, 2002; 2004). In beide gevallen gaat het om een combinatie van de armoede-indicatoren (in hoofdzaak de gegevens van de OCMW's) en de analyse van een specifiek thema: in het achtste rapport 'Armoede en huisvesting' en in het negende rapport 'Gebrek aan inkomsten en overmatige schuldenlast'. Het thema wordt altijd uitgewerkt in nauwe samenwerking met de armenverenigingen.

De evaluatie van de ordonnantie is vrij negatief, vooral voor wat betreft de nieuwigheden, te weten de beknoptheid, het tijdsschema en het verslag van het Verenigd College. Ten eerste, de beknoptheid. In tegenstelling tot de bedoeling van de ordonnantie is de inhoud van de armoederapporten steeds meer thematisch geworden, waardoor de statistische informatie dreigt te worden weggedrukt. Hiervoor zal een oplossing moeten worden gevonden. Ten tweede, het verslag. De opmaak van het syntheseverslag door het Verenigd College blijkt weinig zinvol. De GGC heeft als Brusselse overheid beperkte bevoegdheden en middelen, terwijl belangrijke hefboomen van de armoedebestrijding, zoals werkgelegenheid en huisvesting, tot de gewestelijke bevoegdheden behoren. Ten slotte, het tijdsschema. Dit blijkt, zoals was voorspeld tijdens de parlementaire debatten, onhaalbaar. Niet alleen slagen de OCMW's er niet in om vóór einde maart hun gegevens door te spelen en zijn de meeste vzw's niet in staat hun activiteitenverslag vóór diezelfde datum te bezorgen; ook de timing voor de administratieve afhandeling van het rapport blijkt onhaalbaar.

### **2.3 De Ordonnantie van 20 juli 2006 'betreffende het opstellen van het armoederapport van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'**

In de nieuwe ordonnantie wordt het armoederapport niet meer jaarlijks, maar tweejaarlijks opgemaakt. Het rapport bestaat nu ook uit meerdere onderdelen. Ten eerste is er een 'sociale barometer', die jaarlijks wordt gepubliceerd bij de opening van het parlementaire jaar. Het betreft een cijferboek dat naast de basisgegevens met betrekking tot de sociaaleconomische situatie van de bevolking

ook de armoede-indicatoren bevat, die worden ontwikkeld in het kader van de Europese Open Methode van Coördinatie. Hiermee krijgt het parlement zijn ‘overzichtelijk, eenvoudig en beknopt’ verslag dat moet dienen als werkinstrument bij de parlementaire debatten. Het tweede onderdeel bevat twee luiken. Het ene bestaat uit een verzameling bijdragen over deelaspecten van armoede en armoedebestrijding van de hand van sectorale referentiecentra en observatoria. Het andere luik handelt over een thema dat wordt vastgesteld door het Verenigd College en dat wordt uitgewerkt in nauwe samenwerking met de armenorganisaties. Een derde onderdeel vormt het gebudgetteerd Actieplan armoedebestrijding. Al deze documenten worden voorgelegd aan een rondetafel waarna een verslag wordt opgemaakt. Het geheel wordt voorgelegd aan de Verenigde Vergadering.

Het armoederapport wordt voortaan tweejaarlijks opgemaakt.

In de ordonnantie krijgen twee elementen bijzondere aandacht, de participatie en de interne en externe afstemming van overheden en overheidsniveaus. Het Verenigd College krijgt als opdracht de passende maatregelen te nemen om de participatie van alle betrokkenen in het proces te optimaliseren. De interne afstemming verwijst naar de coördinatie tussen de Brusselse regeringen en neemt de vorm aan van een overlegplatform, dat instaat voor de voorbereiding en opvolging van de drie armoederapporten, namelijk het Gewestelijk armoederapport, het tweejaarlijks federaal rapport in het kader van het Samenwerkingsakkoord en de Brusselse bijdrage aan het NAP/incl in het kader van de Europese Open Methode van Coördinatie. Daarmee wordt ook de basis gelegd voor een externe afstemming tussen de Gewestelijke, de federale en de Europese armoederapportage. Het tijdsschema, het verslag van het Verenigd College, alsook de verplichte registratie door het OCMW zijn geschrapt.

### 3. De gelijkenissen en de verschillen

De drie ordonnanties vertonen een fundamentele continuïteit. Het gaat telkens om eenvoudige ordonnanties op initiatief van het parlement – pas bij de derde ordonnantie worden de ministeriële kabinetten erbij betrokken. Verder blijft de basisstructuur van de ordonnanties dezelfde, namelijk de drieslag ‘informatie-overleg-parlementaire aanbevelingen’. Wel verschuift de inhoud van de termen. Vooral de eerste term krijgt een andere invulling en evolueert van de statistische informatie over de OCMW’s, over de combinatie van de OCMW-gegevens en de activiteitenverslagen van de private organisaties, naar een vrij hete-

roegen geheel van bijdragen. Ook de inhoud van de term ‘overleg’ verschuift van raadpleging over rondetafel naar participatie. Het overleg werd oorspronkelijk beperkt tot het werkveld; bij de rondetafel worden ‘alle betrokken personen en instellingen’ uitgenodigd, inclusief de armenverenigingen. Het is pas in de derde ordonnantie dat deze armenverenigingen expliciet zijn opgenomen in de ordonnantie zelf. Ten slotte blijft de term ‘armoederapport’ een dubbele betekenis behouden: een verzameling van documenten én een continu proces van kennisontwikkeling en debat.

Tegelijk vertonen de ordonnanties grote verschillen. Stond in de eerste ordonnantie de rol van het OCMW in de armoedebestrijding centraal, in de tweede ligt de klemtoon op de procedure die door de wetgevende macht aan de uitvoerende macht wordt opgelegd. De derde ordonnantie breekt de beperkingen open, activeert als het ware de kennisontwikkeling via het opleggen van een gebudgetteerd actieplan en zet een eerste stap in de coördinatie van het armoedebeleid. Het proces krijgt tegelijk een onbetwistbaar voluntaristisch karakter (zie verder).

De eerste ordonnantie heeft bijna uitsluitend betrekking op de OCMW’s. Zij voert een verplichte registratie in en legt de synthese van de OCMW-gegevens voor aan het werkveld. Deze centrale rol van het OCMW in de armoedebestrijding wordt gaandeweg gerelativeerd. De kennis die door de OCMW’s wordt gegenereerd, wordt in de tweede ordonnantie al complementair geacht aan die van de andere organisaties. De derde ordonnantie schaft de verplichte registratie af en laat het aan de OCMW’s zelf over om te bepalen of, en in welke vorm, zij hun kennis en informatie in de armoederapportage wensen opgenomen te zien. De OCMW’s worden zodoende één van de vele actoren die, als gelijkwaardige partners, hun rol spelen in de rapportage. Dit zouden we de ‘pluralisering van de actoren’ kunnen noemen.

Een tweede ontwikkeling betreft het verplichtend karakter van de ordonnanties. De eerste twee ordonnanties hebben een verplichtend karakter voor het Verenigd College en voor de OCMW’s, weliswaar zonder dat er sancties zijn voorzien. Tijdens de debatten wordt er geregeld op gewezen dat de ordonnantie geen verplichtingen kan opleggen, niet aan andere overheden noch aan andere (uitvoerende) organisaties. De derde ordonnantie blijft enkel nog verplichtend voor het Verenigd College; de relaties met alle andere actoren zijn gebaseerd op vrijwilligheid. Het is aan de uitvoerende macht om in het kader van erkenning en subsidiëring van de uitvoerende diensten registratie- en rapportageverplichtingen op te leggen. De wens om regulerend op te treden (‘regeren bij ordonnantie’) wordt ingeruild voor een voluntaristische aanpak; een onmogelijk en ongewenst ‘government’ wordt vervangen door de gok van een ‘governance’.

In dit kader wil ik nog even wijzen op de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht. Eén van de parlementairen kon wellicht rekenen op algemene instemming toen zij stelde dat de ordonnantie ‘aan het Parlement een duidelijke en effectieve stem geeft in het belangrijke debat’ over de armoede, en



dus beschouwd kan worden als ‘een versterking van de parlementaire democratie’. De ordonnantie laat het parlement immers toe inspirerend op te treden en zijn eigen klemtonen te leggen in de fase van de beleidsvoorbereiding en besluitvorming, zodat zijn rol niet beperkt blijft tot controle en bijsturing achteraf. Net zoals in Vlaanderen, blijkt het armoedebeleid een terrein te zijn waar de wetgevende macht de toon aangeeft.

De derde ontwikkeling is erg opmerkelijk. Bij de bespreking van de eerste ordonnantie bleek er een institutionele consensus te bestaan dat de coördinatie van het armoedebeleid niet kon worden toevertrouwd aan de bicommunautaire overheid. De derde ordonnantie legt nu aan het Verenigd College de verplichting op een Brussels Actieplan Armoedebestrijding op te stellen. Daartoe kan het een overlegplatform organiseren tussen de vier Brusselse regeringen en vraagt het aan elke regering een overzicht van de maatregelen die zijn genomen om de armoede te bestrijden. Dit is een eerste, schuchtere aanzet tot coördinatie van het armoedebeleid, met het aanduiden van een coördinerende minister als verre horizon. Het geeft aan dat in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de middelpuntvliedende dynamiek van overheden die zichzelf willen profileren, langzaam aan getemperd, gecorrigeerd en aangevuld wordt door een middelpuntzoekende dynamiek. Daarvan waren de eerste sporen al te vinden in het Gewestelijk Ontwikkelingsplan, goedgekeurd in september 2002 (BS 15 oktober 2002). Het ‘tegemetkomen aan de sociale behoeften, in het bijzonder die van de meest kwetsbare bevolkingsgroepen’ (Prioriteit 7) vereist noodzakelijkerwijs een intersectorale en transversale benadering.

Men ervaart en aanvaardt dus de noodzaak van onderlinge afstemming van ministeriële én van institutionele bevoegdheden. De coördinatie van het armoedebeleid is in Brussel immers niet alleen een probleem van fragmentering naar beleidsdomein, maar ook van fragmentering naar deeloverheid en overheidsniveau, nog versterkt door de nooit afgesloten en steeds weer oplaaierende discussie over de institutionele architectuur en door de botsing van ‘communautaire’ benaderingen. Op dit laatste, het verschil in referentiekader tussen de Nederlands- en de Franstaligen als ‘drempel voor het armoedebeleid’ wees Roesems al vroeger in dit Jaarboek (Roesems, 2001). Een andere drempel vormt de afhankelijkheid van de Vlaamse en Franse Gemeenschap, wat niet alleen het geval is voor materies zoals onderwijs en cultuur, maar ook voor de bijzondere jeugdzorg en het justitiële welzijnswerk.<sup>2</sup> Deze onderlinge afhankelijkheid geldt wellicht voor elke overheid, maar des te meer voor de GGC. Roesems vergat wel te wijzen op een andere drempel, namelijk het rijke politieke leven in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat wordt bestuurd door een coalitie van zes politieke partijen behorend tot vier politieke families.

De coördinatie tussen de Brusselse regeringen (en de Gemeenschappen in België) zou men de horizontale coördinatie kunnen noemen. Daarnaast groeit het besef van de noodzaak aan een verticale coördinatie, niet alleen tussen het Gewestelijke en het federale niveau, maar ook met het Europese niveau. Dit



komt tot uiting in het alterneren van het federale en het Brusselse armoederapport en in het overnemen van de sociale indicatoren die worden ontwikkeld in het kader van de Europese Open Methode van Coördinatie en in het Brussel-luik van het Nationaal Actieplan Sociale Inclusie. Dit ontbreekt in de ordonnanties, ondanks dat tijdens de parlementaire debatten telkens weer werd gewezen op de lokale initiatieven op het vlak van armoederapportage en sociale coördinatie.

#### 4. Het armoederapport als instrument van beleidsontwikkeling en -coördinatie

Het lijkt erop dat de Brusselse ordonnanties enkel de opmaak van een armoederapport regelen en niet de ontwikkeling van een armoedebeleid. Dit laatste was uitdrukkelijk wél de bedoeling, want het motto van de eerste ordonnanties luidde ‘mieux connaître la pauvreté pour mieux la combattre’. In dit perspectief is armoederapportage, als kennisstrategie, een methode van beleidsontwikkeling en -coördinatie. Deze benadering vindt men trouwens terug in het laatste federale armoederapport (Steunpunt armoedebestrijding, 2005) waarin de eerste oriëntatie de titel kreeg ‘Handelen met kennis van zaken’. De vier resoluties waaruit de oriëntatie bestaat, geven goed weer welke de functies zijn van het Brusselse armoederapport, namelijk ‘investeren in kwantitatieve en kwalitatieve gegevensverzameling’ (inbegrepen de evenwichtige set van indicatoren), de ‘participatie van de verschillende actoren ondersteunen’, en het ‘beter afstemmen van onderzoek, beleid en uitvoering’.

Dat we op eenzelfde spoor zitten als de andere overheidsniveaus is niet het enige argument om de Brusselse armoederapportage te beschouwen als een beloftevol instrument van beleidsontwikkeling en -coördinatie. Ook leunt zij dicht aan bij de traditionele beleidscyclus, gebaseerd als zij is op de opeenvolging van gegevensverzameling, analyse en duiding, formulering van oplossingen, uitvoering en toepassing van deze oplossingen en evaluatie van de uitvoering. Niet minder belangrijk ten slotte is dat het proces kan worden beschouwd als een ‘collectief leerproces’, waarvan veel wordt verwacht op terreinen waar men te maken heeft met zogenaamde ‘ongetemde problemen’.

Het kan hier niet de bedoeling zijn de derde ordonnantie te evalueren en al zeker niet de uitvoering ervan die pas is gestart. Het zou niettemin leerrijk zijn om ze te bekijken vanuit de kernvraag die Vranken stelde met betrekking tot de Jaarboeken: brengen zij wat op, en vooral, werken ze op zo’n manier door in het beleid dat dit voelbare en zichtbare resultaten oplevert voor de armen? (Vranken, 2001). Het antwoord op de eerste vraag was positief: de invloed op de terminologie in het maatschappelijke debat is ontgensprekelijk. Maar de tweede vraag bleef onbeantwoord. Nu is er een fundamenteel verschil tussen

beide soorten van rapportage. Zoals gesteld in de inleiding, zijn de Jaarboeken een universitair initiatief dat, niettegenstaande de financiële steun én de lof van de Vlaamse regering, geen integrerend deel uitmaakt van de Vlaamse wet- en regelgeving inzake armoede. Dat is wel het geval voor de Brusselse armoederapportage waarin onderzoek, debat en beleid(sevaluatie) zijn geïntegreerd én wettelijk verankerd. Dat vormt precies de uniciteit van de Brusselse ordonnanties. Anders geformuleerd: de redactie van de Jaarboeken is een wetenschappelijk proces waarin voldoende ruimte is voor conceptualisering, analyse en objectivering, die een onmiskenbare invloed heeft op het maatschappelijke en politieke debat, maar niet op het beleid. Terwijl de Brusselse armoederapportage een politiek proces is waarin de wetenschap is vervangen door technische expertise, persoonlijke kennis en politiek debat. De invloed op het maatschappelijke en politieke debat zal totaal verschillend zijn, terwijl de invloed op het beleid hypothetisch blijft.

Bieden deze ordonnanties en meer bepaald die van 2006, meer garanties inzake doelmatigheid en doeltreffendheid van de armoedebestrijding? Ik wil slechts enkele vragen stellen, die voornamelijk te maken hebben met de nogal lineaire en onproblematische voorstelling van de opeenvolging van de fasen in de beleidscyclus, of nog, van de banden tussen kennis en handelen en tussen handelen en resultaten.

De armoederapportage heb ik getypeerd als een beleidsstrategie, die gericht is op de productie en distributie van kennis. Maar om welk soort kennis gaat het? Het begrip 'kennis' valt niet meer samen met wetenschappelijke expertise. Het omvat ook de ervaringskennis van praktijkmensen – via de raadpleging van het werkveld, met een voorkeur voor de beroepskrachten –, de belevingskennis van de direct betrokkenen, de personen die in armoede leven. Het gaat eveneens over de contra-expertise van sociale bewegingen: de standpunten van verenigingen die zich opwerpen als de spreekbuis van bevolkingsgroepen en pretenderen een terreinkennis te bezitten die andere kennis overbodig maakt.

Elk van deze soorten kennis roept vragen op en/of wordt door de andere soorten gecontesteerd. Ik geef enkele voorbeelden. Moet men investeren in de SILC-enquête van de EU om de representativiteit ervan voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en dus de vergelijkbaarheid met andere gewesten te verhogen? Met andere woorden is meer vergelijkbare statistische kennis noodzakelijk om het probleem te kunnen aanpakken? Welke rol spelen statistische gegevens in een Gewest dat veelal discreet, om niet te zeggen strategisch, omgaat met statistieken en dat geen traditie heeft van beleidsnota's, waardoor men telkens terugvalt op de regeerakkoorden? Moet er in de thuislozenzorg een centrale registratie worden opgelegd of volstaat een synthese van de jaarverslagen van de professionele organisaties? Laat men de leveranciers van gegevens, bijvoorbeeld de OCMW's, toe hun eigen kennis te valideren of geeft men een andere instantie het mandaat om dit te doen? Die andere instantie is, bijvoorbeeld het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn dat zichzelf wetenschappelijk legi-

timeert, maar door anderen wordt gepercipieerd als een administratie. Het stelt zich bovendien activistisch op, net zoals de redactie van de Jaarboeken. Vanaf het begin streefde die drie doelstellingen na: de politieke en publieke aandacht gaande houden, het bundelen van kennis (dit is het op een systematische manier informeren, analyseren en conceptualiseren) en het stimuleren of aanscherpen van het wetenschappelijke en maatschappelijke debat. Het Jaarboek wil echter niet alleen een ‘klankbord voor de werkelijkheid’ zijn, maar tevens een ‘instrument in de strijd tegen het negeren van de sociale grondrechten’.

De zeer uiteenlopende (en conflictuele) vormen van kennis moeten verzameld en op elkaar betrokken (of gepacificeerd) worden, moeten geordend en op hun waarde getaxeerd worden. De armoederapportage komt dus neer op een vorm van ‘kennismanagement’, een proces van productie en distributie van kennis dat meerdere beslissingen en selecties impliceert en waarin de kennismanager uiteindelijk die kennis dreigt te selecteren die men relevant acht voor een effectieve aanpak van de problemen. Overigens, wie is de kennismanager: de Verenigde Vergadering, het Verenigd College of het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn?

□ Betekent meer weten dat men ook betere beslissingen kan nemen?

Betekent meer weten dat men ook betere beslissingen kan nemen? De link tussen kennis en handelen, hoe men op basis van kennis van het probleem een keuze maakt tussen de in te zetten instrumenten, is noch lineair noch onproblematisch. Dit is des te meer het geval wanneer men armoede benadert als een ‘ongetemd (politiek) probleem’. Kenmerkend voor dit soort problemen is de cognitieve en normatieve onzekerheid of het gebrek aan overeenstemming met betrekking tot diagnose en aanpak. Dat er geen consensus bestaat, blijkt onder meer uit de armoede- of verklaringsmodellen van Vranken, een theorie die zich steeds verder ontwikkelt tot een bonte verzameling van perceptie- en behandelingsmodellen. Een andere illustratie biedt het parlementaire debat over de derde ordonnantie. Toen één van de fractieleiders benadrukte dat ‘de problematiek van de armoede kan leiden tot uiteenlopende opvattingen en verschillende analyses van de oorzaken en de middelen die moeten worden aangewend’, werd hij meteen bijgetreden door andere fractieleiders die stelden dat ‘het sociale beleid niet noodzakelijk moet leiden tot een unaniemistisch standpunt van beleidsvoerders’, of krachtiger: ‘men moet niet aan unanimesme doen als het over het sociaal beleid gaat’.

De vraag of, in het verlengde van de link tussen kennis en handelen, meer handelen ook tot betere resultaten leidt, valt buiten het bestek van deze bijdrage. Terwijl het uiteindelijk daarom gaat. De kernvraag van Vranken blijft dus ook in Brussel onbeantwoord.

## NOTEN

1. Terwijl een gedecentraliseerd bestuur een vrij grote autonomie (eigen beslissingsrecht) heeft, blijft een gedeconcentreerd bestuur onderworpen aan het hiërarchisch gezag (in dit geval van de Vlaamse regering). De VGC heeft geen wetgevende bevoegdheid (wat wel het geval is bij de GGC en de COCOF) en kan dus bijvoorbeeld niet erkennen en subsidiëren; het gaat dan ook veelal om aanvullende financiering en om coördinatie van de uitvoering.
2. Op het terrein van de jeugdbescherming is in Brussel nog steeds de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming integraal van toepassing. De GGC heeft weliswaar een Ordonnantie inzake hulpverlening aan jongeren aangenomen (BS 1 juni 2004) die de wet van 1965 op dezelfde manier moet “communautariseren” als de drie Gemeenschappen dit in het verleden hebben gedaan, maar deze ordonnantie is pas uitvoerbaar nadat een “Samenwerkingsakkoord inzake hulpverlening aan jongeren tussen de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad” door de drie betrokken Gemeenschappen (Regering en Parlement) is goedgekeurd. Een vorige versie van het samenwerkingsakkoord werd einde 2003-begin 2004 door de drie regeringen goedgekeurd, maar bij het aantreden van de nieuwe regeringen midden 2004 diende het akkoord opnieuw te worden onderhandeld. Op dit moment heeft enkel het Verenigd College het geactualiseerde samenwerkingsakkoord goedgekeurd (8 juni 2006). Recent heeft de federale regering de wet van 1965 gewijzigd. Door artikel 15 van de wet van 15 mei 2006 wordt de toepassing van die wet van 1965 beperkt tot jongeren “die vervolgd worden wegens een als misdrijf omschreven feit”, met als gevolg dat de Brusselse jeugdrechter geen voorlopige maatregelen meer kan nemen t.a.v. de andere minderjarigen. De enige oplossing is de inwerkingtreding van het artikel 15 uit te stellen tot op het moment dat de Brusselse ordonnantie in werking treedt. Een ander voorbeeld betreft het justitieel welzijnswerk. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn er op dit moment drie samenwerkingsakkoorden van toepassing tussen Justitie en de Gemeenschappen: voor de Vlaamse Gemeenschap het Samenwerkingsakkoord inzake de sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale reïntegratie (1994-1999), voor de Franse Gemeenschap het “Protocole d'accord entre le Ministre de la Justice et le Ministre de la Communauté Française chargé de l'aide sociale aux justiciables relatif à la coopération en milieu pénitentiaire et en défense sociale” (9 februari 1994) en voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie het Samenwerkingsprotocol tussen de minister van Justitie en de leden van het Verenigd College bevoegd inzake Bijstand aan Personen inzake de hulpverlening aan gedetineerden en aan personen die het voorwerp uitmaken van een maatregel of straf uitgevoerd in de gemeenschap (25 maart 1999).

### DEEL III

## De ‘internationale dimensie’, ook in eigen land

Het derde deel in dit Jaarboek is volledig internationaal gekleurd. We presenteren vijf hoofdstukken, die ofwel goede praktijken uit het buitenland/het EU-niveau introduceren, ofwel – en daar beginnen we mee – een nationale blik werpen op een internationaal fenomeen in eigen land.

Van Robaey, Perrin, Levecque en Dewilde bieden nieuwe onderzoeksgegevens over het armoederisico in België bij enkele groepen personen van vreemde herkomst. De resultaten zijn frappant.

In het tweede hoofdstuk laten we Petra Hoelscher (Unicef) aan het woord omtrent de preventie en bestrijding van armoede bij kinderen. Zij biedt een vergelijkend overzicht van de problematiek in verschillende landen en biedt indicatoren aan om kindewelzijn in kaart te brengen.

Met Adam Tyson krijgen we een zicht op het verleden en de evolutie op het vlak van het Europese armoedebeleid. Hij herinnert aan de Europese Armoede-programma's en plaatst kritische noten bij de actuele tendensen.

Hoofdstuk vier van Eamonn Moran biedt een kennismaking met een soort van beleidsevaluatie, die start alvorens beleidsmaatregelen in uitvoering zijn gebracht. Het betreft de ‘poverty impact assessment’ of wat bij ons beter bekend staat als de armoedetoets of de armoede-effectenrapportage. De ervaring vanuit Ierland biedt interessante inzichten omtrent de ontwikkeling en toepassing ervan.

Een equipe van auteurs verbonden aan de Universiteit van Siena bespreken de ontwikkelingen en opportuniteiten met betrekking tot regionale indicatoren. Betti, Lemmi, Mulas, Natilli, Neri en Verma lichten een aantal monetaire en niet-monetaire indicatoren toe, die op België worden toegepast.

## HOOFDSTUK 1

### **Armoede bij allochtonen: een verkenning**

*Bea Van Robaeys, Nathalie Perrin, Katia Levecque en  
Caroline Dewilde*

#### 1. Inleiding

In de voorbije jaren werden ‘allochtonen’ of ‘migranten’ vrijwel voortdurend op één hoop met de armen gegooid. Zo was 25% van het budget van het Vlaams Fonds voor de Integratie van Kansarmen (het ‘VFIK’) expliciet gereserveerd voor ‘migranteninitiatieven’. Ook Franstalige politieke instanties startten een hele reeks initiatieven ten behoeve van ‘socio-economisch achtergestelde groepen’. Hoewel dat niet expliciet werd vermeld, richtten die zich in feite vaak tot personen van vreemde herkomst.

De relatie tussen migratie en armoede werd tot nu toe niet bestudeerd. Het armoedeonderzoek in België besteedde geen of zeer weinig aandacht aan personen van vreemde herkomst (zie Dewilde, 2004). Er werden wél verschillende onderzoeken gevoerd over de arbeidsmarktpositie van personen van vreemde herkomst, over de problemen die deze bevolkingsgroepen hebben in de diverse schoolsystemen en over de discriminatie die hun onder andere op het gebied van huisvesting parten speelt. Geen enkele studie behandelde echter de héle socio-economische situatie van personen van vreemde herkomst of onderzocht het armoederisico waarmee deze groepen worden geconfronteerd.

In de buurlanden vormde de sociaaleconomische situatie wél het onderwerp van onderzoek. Uitgebreid kwantitatief onderzoek in Nederland bevestigt het vermoeden van een hoog armoedepercentage bij allochtonen (Veenman, 1997; Snel, 1998; Gowricharn, 2000; Dagevos & Linden, 2005). Veenman (1997) neemt een inkomen van hooguit vijf procent boven het wettelijk sociaal minimum als armoedegrens. Uit de cijfers blijkt dat armoede twee- tot driemaal zo vaak voorkomt als bij autochtone huishoudens. Bij een striktere armoedegrens, met name het sociaal minimum, komt armoede bij etnische minderheden zelfs drie- tot viermaal zo vaak voor als bij autochtonen. In Frankrijk onderzocht het Nationaal Instituut voor de Statistiek en Economische Studies (INSEE) data met betrekking tot de fiscale inkomsten. Uit hun analyse komt naar voor dat 15% van de huishoudens van vreemde herkomst in armoede leeft tegenover gemiddeld 6,2% van de hele Franse bevolking, dit bij een armoedegrens van 50% van het mediane equivalente inkomen. Dit is een minder strenge grens dan de

Europese 60%-maat die wij zullen hanteren. Dit percentage stijgt zelfs boven de 20% wanneer de referentiepersoon voor het huishouden van Turkse of Maghrebijnse herkomst is (Tavan & Dugué, 2005: 136).

In België wordt armoede gebruikelijk gemeten aan de hand van een armoedegrens die 60% van het mediaan equivalente inkomen bedraagt. We spreken van een verhoogd risico op armoede wanneer het inkomen van een huishouden onder deze grens ligt. In 2004 behoorde 14,8% van de bevolking die legaal in België verbleef tot een huishouden waarvan het huishoudinkomen minder dan € 9.324 per jaar bedroeg of € 777 per maand (Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, 2006: 3). Naast monetaire indicatoren lichten ook andere indicatoren met betrekking tot huisvesting, onderwijsniveau, gezondheid en arbeidsmarktstatuut ons in over de socio-economische positie en de levensomstandigheden van individuen. Het kenmerkende van armoede is immers het multiaspectuele karakter; het gaat om een opeenhoping van uitsluitingen op verschillende maatschappelijke domeinen.

Afgaande op de buitenlandse cijfers, stellen we dus terecht de vraag naar het verband tussen nationale (etnische) herkomst en het risico op armoede. We kunnen immers veronderstellen dat de situatie in ons land niet verschilt van die in onze buurlanden en dat ook hier een belangrijk deel van de personen van buitenlandse origine effectief arm is.

Het is vanuit deze bezorgdheid dat de Koning Boudewijnstichting aan de onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (OASeS, Universiteit Antwerpen) en het Studiecentrum Etniciteit en Migratie (CEDEM, Universiteit Luik) vroeg om onderzoek te doen naar armoede bij personen van vreemde herkomst. Verschillende vragen inspireren deze studie: we willen weten of personen van vreemde afkomst een groter risico lopen om in armoede te leven dan personen van Belgische herkomst; of alle groepen van vreemde herkomst in dezelfde mate worden geconfronteerd met armoede en hoe deze situatie evolueert bij de tweede en derde generaties. We vermoeden immers een sociale daling doorheen drie generaties. Terwijl de eerste generatie, die van de 'gastarbeiders', geïntegreerd was op de arbeidsmarkt, is dit voor de volgende generaties niet het geval. De arbeidsmarkt onderging structurele veranderingen: de jobs van de eerste generatie worden veelal opgedoekt, terwijl de volgende generaties allochtonen en de nieuwkomers niet beschikken over de kwalificaties om aan de verhoogde eisen op de arbeidsmarkt tegemoet te komen. De toestand bij de derde generatie is nog dramatischer; 'Kind en Gezin' deelde ons mee dat vrijwel de helft van de kinderen die in arme gezinnen opgroeien (volgens een set van zes indicatoren) allochtoon is.

Vrijwel de helft van de kinderen die in arme gezinnen opgroeien, zijn allochtoon.



Dit artikel brengt verslag uit over het eerste deel van dit onderzoek en wil een statistische schets bieden van de omvang van armoede bij groepen van vreemde herkomst in België.

Voor dit alles is het belangrijk te definiëren wat we onder armoede verstaan. We volgen hierbij Vranken (zie inleidend hoofdstuk van dit Jaarboek): “Armoede is een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen”.

Deze bijdrage bestaat uit drie delen. In het eerste deel schetsen we een portret van de migratiesituatie in België. In het tweede deel illustreren we de socio-economische kwetsbaarheid van personen van vreemde herkomst op verschillende domeinen (arbeidsmarkt, onderwijs, huisvesting, gezondheid), en dat aan de hand van kwantitatieve analyses door Belgische onderzoekers en administraties. Deze kwantitatieve gegevens worden aangevuld met inzichten van verschillende kwalitatieve studies. In het derde deel bespreken we de resultaten van onze analyse van twee nationale enquêtes en schetsen we de armoederisico's die we voor verschillende groepen van vreemde herkomst optekenden.

We concentreren ons binnen het kader van dit artikel vooral op de Italiaanse, de Marokkaanse en de Turkse gemeenschappen. De specifieke aandacht laat zich verklaren door het feit dat zij in omvang belangrijke migrantengemeenschappen zijn in België. Hun lange aanwezigheid in ons land, laat ons daarenboven toe evoluties over de generaties heen te bestuderen.

## 2. Schets van de immigratie in België

Op 1 januari 2005 verbleven 870.862 personen van vreemde nationaliteit legaal in België. Dit komt neer op 8,3% van de totale bevolking. Meer dan de helft daarvan (55%) zijn burgers van de lidstaten van de Europese Unie (EU-15). Daarbinnen zijn de Italiaanse burgers sterk vertegenwoordigd: zij vormen verhoudingsgewijs 20,5% van de totale ‘Europese’ groep. Er verbleven op 1 januari 2005 279.458 niet-Europese burgers in België. Zij vormen 32,1% van de hele groep vreemdelingen. Binnen de mozaïek van niet-Europese nationaliteiten vertegenwoordigen de Marokkanen (81.279 personen) en de Turken (39.885) respectievelijk 9,3% en 4,6% van de in België residerende vreemdelingen.

De verschillen in de regionale verdeling van de personen van vreemde herkomst laten zich gemakkelijk verklaren door de specifieke migratiegeschiedenis van België. De eerste golven van arbeidsmigratie en in het bijzonder de Italiaanse, kwamen er door de vraag naar arbeidskrachten voor de Waalse mijnsector (1946-1956). Het is dan ook niet meer dan logisch dat de Italiaanse gemeenschap, die vandaag 179.015 personen telt, sterker vertegenwoordigd is in Wal-

lonië dan in Vlaanderen of Brussel. Zo verblijven 71,9 procent van de personen met Italiaanse nationaliteit in de Waalse regio, tegenover 15,3% in Brussel en 12,8% in Vlaanderen (sterk geconcentreerd in de Limburgse mijnstreek).

Tabel 1 – Belgische bevolking en vreemdelingen volgens nationaliteit en per regio, 2005.

	Brussel		Vlaanderen		Wallonië		België	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Belgen	741.538	73,7	5.745.872	95,1	3.087.580	90,9	9.574.990	91,7
Vreemdelingen	265.211	26,3	297.289	4,9	308.362	9,1	870.862	8,3
EU (15)	145.139	14,4	182.282	3,0	244.203	7,2	571.624	5,5
Italianen	27.451	2,7	22.933	0,4	128.631	3,8	179.015	1,7
EU (25)	154.693	15,4	189.295	3,1	247.416	7,3	591.404	5,7
Niet-EU	110.518	11,0	107.994	1,8	60.946	1,8	279.458	2,7
Marokkanen	41.388	4,1	26.627	0,4	13.264	0,4	81.279	0,8
Turken	11.030	1,1	19.104	0,3	9.751	0,3	39.885	0,4
<i>Totaal</i>	<i>1.006.749</i>	<i>100</i>	<i>6.043.161</i>	<i>100</i>	<i>3.395.942</i>	<i>100</i>	<i>10.445.850</i>	<i>100</i>

Bron: Ecodata, Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie.

Toen de instroom van arbeidskrachten uit Italië vrijwel stilviel – en de mijnramp in Marcinelle in 1956 speelde daar een grote rol in – sloot de Belgische overheid bilaterale akkoorden met Marokko en Turkije. Werknemers uit deze twee landen kwamen terecht in een beperkt aantal sectoren, nu wél verspreid over de drie regio's. Velen losten de Italianen af in de Limburgse mijnen, anderen trokken naar Antwerpen en Brussel. Deze nieuwe migranten hadden de neiging zich eerder in Vlaanderen en Brussel dan in Wallonië te vestigen; het vooruitzicht op werk was immers veel beter in het noorden en het centrum van het land. Zo herbergt Brussel het grootste aandeel Marokkanen (50,9%), gevolgd door Vlaanderen (32,8%) en Wallonië (16,3%). Het overgrote deel van de Turken is dan weer gedomicilieerd in Vlaanderen (47,9%). In Brussel en Wallonië leven respectievelijk 27,7% en 24,4% van de personen met Turkse nationaliteit.

Deze cijfers moeten echter met de nodige omzichtigheid worden behandeld. Sinds de inwerkingtreding van de wet van 28 juni 1984 – die de Belgische nationaliteit toekent aan kinderen van gemengde huwelijken (BS 12 juli 1984) – en de wet van 13 juni 1991 – die de Belgische nationaliteit toekent aan de kinderen van de derde generatie (BS 3 september 1991) – worden talrijke nakomelingen van migranten niet langer ingeschreven in het vreemdelingenregister. Hun oorspronkelijke nationaliteit wordt in het overgrote deel van de beschikbare statistieken niet in rekening gebracht (Debuisson & Poulain, 1992). Ook koos een niet te onderschatten aantal personen van vreemde herkomst voor een nieuwe nationaliteit en diende een aanvraag tot naturalisatie in. Volgens Eggerickx, Bahri en Perrin (2006) bezat op 1 januari 2005 44,5% van de bevolking van vreemde herkomst de Belgische nationaliteit; ongeveer de helft van hen zijn geboren in het buitenland en verkregen na naturalisatie de Belgische nationaliteit (52,5%), de andere helft (47,5%) is in België geboren. Volgens het Nationaal

Instituut voor de Statistiek verwierven in 2002 15.832 Marokkanen, 7.805 Turken en 2.341 Italianen de Belgische nationaliteit (OCDE, 2006: 305).

### 3. Kwetsbaarheid van personen van vreemde herkomst op verschillende maatschappelijke domeinen<sup>1</sup>

Hoewel deze personen vanuit een wettelijk standpunt bekeken Belg zijn, blijven zij potentiële slachtoffers van discriminerende praktijken op de arbeidsmarkt en op andere domeinen. Zoals De Villers benadrukt (2003: 4): *“Hoewel de verwerving van de Belgische nationaliteit gelijke rechten biedt, garandeert dit niet dezelfde kansen en nog minder gelijke resultaten.”* Net daarom houden we bij onze analyses (in deel 3 van dit artikel) niet alleen rekening met de nationaliteit van de bevraagde personen, maar ook met hun regio van herkomst.

In dit deel van het artikel gaan we in op de verschillende armoederisico's zoals die onder andere door D'Olieslager en De Boyser (2005: 317-372) worden omschreven. Zij bespreken de impact van verschillende factoren zoals leeftijd, activiteitsstatuut en huisvestingsstatus op het armoederisico van personen in België.

#### 3.1 De arbeidsmarkt

Werk lijkt een goede bescherming te bieden tegen armoede. Slechts 6,4 procent van de mensen met een baan kennen een verhoogd risico op armoede. Daartegenover staat dat het armoederisico voor werkzoekenden 32 procent bedraagt; een percentage dat vijf keer hoger ligt dan bij arbeidsactieve personen. De niet-actieven en de gepensioneerden bevinden zich eveneens bij de kwetsbaarste groepen (D'Olieslager & De Boyser, 2005: 324). Net daarom is het belangrijk te zien hoe personen van vreemde herkomst zich positioneren op de arbeidsmarkt. Okkerse & Termote (2004) analyseerden hiertoe de enquête naar arbeidskrachten (EAK)<sup>2</sup> van 2002 en 2003.

Tabel 2 – Activiteitsgraad en werkzaamheidsgraad van autochtonen en groepen met buitenlandse origine, volgens sekse, gemiddelde voor 2002-2003 (%).

Herkomst	Activiteitsgraad			Werkzaamheidsgraad		
	Man	Vrouw	Totaal	Man	Vrouw	Totaal
Autochtonen	73	58	66	69	54	61
Genaturaliseerde Belgen	72	50	61	61	42	51
EU	74	52	64	67	45	56
Turken/Marokkanen	64	21	42	41	11	26
Anderen buiten EU (15)	68	41	54	50	28	38

Bron: Okkerse & Termote, 2004: 18.

Tabel 2 toont dat de activiteitsgraad – het totaal aan arbeidskrachten, actief of werkzoekend in de totale bevolking tussen 15 en 64 jaar – van autochtonen, genaturaliseerde vreemdelingen en burgers van de lidstaten van de Europese Unie (EU-15) vergelijkbaar zijn, terwijl die van de niet-Europeanen en de Turken en Marokkanen in het bijzonder, lager ligt. Deze verschillen zijn voornamelijk relevant in termen van geslacht: waar de activiteitsgraad van vrouwen voor alle categorieën lager ligt, valt dit verschil in het bijzonder op bij niet-Europese vrouwen en vooral bij vrouwen met Turkse of Marokkaanse nationaliteit. Verschillende redenen kunnen de zwakke participatie van niet-Europese vrouwen op de arbeidsmarkt verklaren: familiestructuren, hun laag opleidingsniveau, de ontoereikende beheersing van de voertaal van het gastland (Ouali & Rea, 1995: 71-73).

De gegevens met betrekking tot de werkzaamheidsgraad – het aantal werkenden in de bevolking tussen 15 en 64 jaar – onthullen een fors onevenwicht tussen de Belgen en de verschillende categorieën van vreemdelingen. We stellen vast dat het verschil tussen Europeanen en genaturaliseerden verdubbelt wanneer we de activiteitsgraad met de werkzaamheidsgraad vergelijken. De niet-Europese burgers kennen een zeer zwakke activiteitsgraad; het zijn echter vooral de Turkse en Marokkaanse burgers die het zwaarst worden getroffen door werkloosheid. Binnen deze categorie heeft slechts één persoon op vier werk. Verder toont de studie van Okkerse en Termote (2004) aan dat migranten vaak aangewezen zijn op de minst gewaardeerde arbeidssectoren met de laagste verloning.

Werkloosheid treft vooral de Turkse en Marokkaanse burgers het zwaarst.

Volgens Vertommen en Martens (2006: 3) kunnen we zelfs spreken van etnostratificatie van de arbeidsmarkt omdat: *“de arbeidsmarkt is verdeeld in verschillende etnische lagen. Daar waar personen van Europese herkomst oververtegenwoordigd zijn in de toplagen (de primaire markt), zijn personen met niet-Europese wortels of nationaliteit meer geconcentreerd in de onderste lagen (de secundaire markt). In vergelijking met de primaire markt, wordt deze secundaire markt gekenmerkt door een hoger risico op werkloosheid, lagere lonen, slechtere werkomstandigheden en meer jobonzekerheid”*.

Tabel 3 toont dat wie van vreemde herkomst is, meer risico loopt om werkloos te worden dan wie van Belgische herkomst is. Mensen van Marokkaanse en Turkse origine worden het meest geraakt: 38% van hen is werkloos. Anders gesteld: bijna vier personen op tien binnen deze gemeenschappen zijn op zoek naar werk. De burgers van de Europese Unie ondervinden eveneens, hoewel in mindere mate, moeilijkheden op de arbeidsmarkt. De genaturaliseerden, van wie 16% werkzoekend is, worden ook sterk getroffen.

Tabel 3 – Werkloosheidsgraad van autochtonen en groepen met buitenlandse origine volgens sekse, gemiddelde voor 2002-2003 (%).

Herkomst	Werkloosheidsgraad		
	Man	Vrouw	Totaal
Autochtonen	6	7	7
Genaturaliseerde Belgen	15	16	16
EU	10	14	12
Turken/Marokkanen	36	47	38
Anderen buiten EU (25?)	26	33	29

Bron: Okkerse & Termote, 2004: 18.

De hogere werkloosheidscijfers kunnen niet alleen worden toegeschreven aan een lager opleidingsniveau. Immers, verschillende studies (Feld, Nayer & Arryn, 1997; Ouali & Rea, 1997) wijzen op de discriminaties op de arbeidsmarkt waar personen van vreemde herkomst mee worden geconfronteerd. Volgens Ouali en Rea (1997: 141-166) *“kennen de integratietrajecten van jongeren van vreemde herkomst meer onzekerheid tijdens de instapfase en de bestendinging van de job”*.

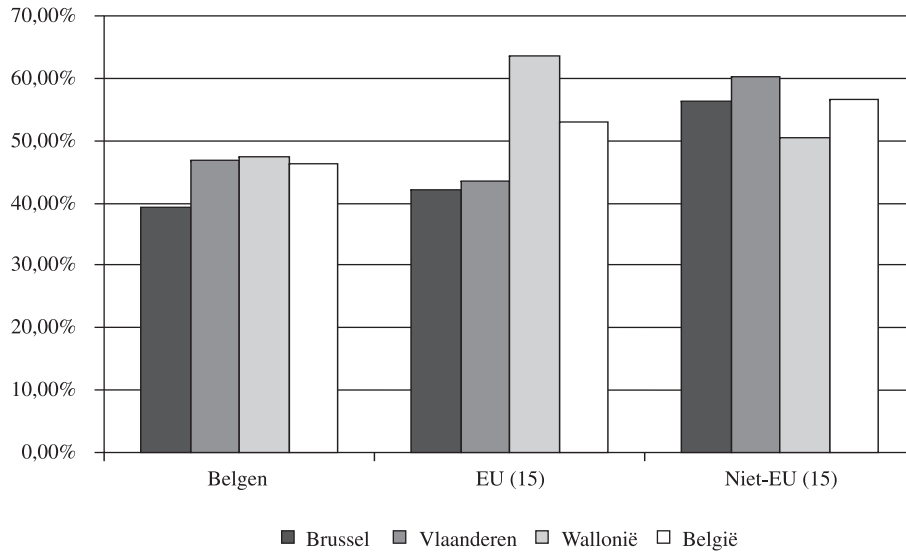
### 3.2 Onderwijsniveau

*“In een maatschappij waar opleiding meer en meer bepalend is voor de positie op de sociale ladder, vallen laaggeschoolden uit de boot. Het armoederisico daalt met het stijgend opleidingsniveau”* (Federale regering, 2005a: 3). Zo komt het armoederisico voor personen met maximaal een niveau van lager middelbaar onderwijs in de buurt van 23%. Voor personen met hogere studies wordt het armoederisico op 4% geschat (Werkgroep Indicatoren NAP/incl, 2005: 40).

In België beschikt iets minder dan één persoon op twee over een onderwijsniveau dat het lager middelbare niveau niet overstijgt. De niet-Europese bevolking kent het grootste aandeel personen met dit scholingsniveau (56,6%). Ze worden gevolgd door de Europese burgers (EU-15) (52,9%) en de Belgen (46,4%). Er zijn belangrijke verschillen tussen de drie regio's van het land. Het aandeel Europeanen met een laag opleidingsniveau is groter in Wallonië dan in Vlaanderen of Brussel. Deels is dit te verklaren doordat een belangrijk aandeel van de vreemdelingen dat nu in Wallonië leeft, deel uitmaakt van de naoorlogse migratiegolf die weinig geschoolde arbeiders naar hier bracht.

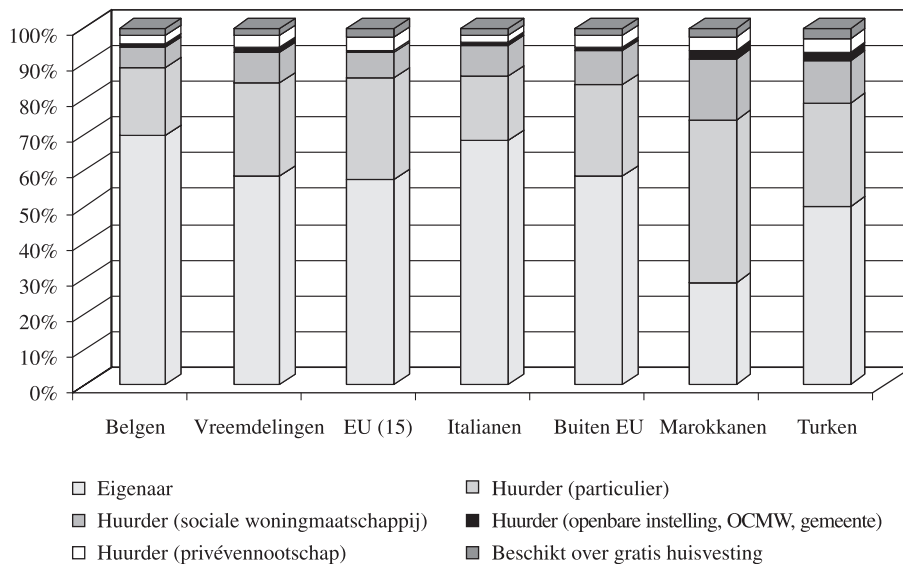
De analyse door Levecque, Lodewyckx en Vranken (2006a) op basis van de Gezondheidsenquête 2001, toont een analoog beeld. In vergelijking met de Belgen blijken dubbel zoveel personen van Turkse of Marokkaanse origine geen of slechts lager onderwijs te hebben gevolgd (63,06% t.o.v. 30,52%) en zijn er vier keer zo weinig hoogopgeleiden (28,53% t.o.v. 6,12%). Verschillende andere auteurs wezen op de ongelijkheid aan kansen binnen het Belgische schoolstelsel en de doorverwijzing van leerlingen van vreemde herkomst naar de beroepsge-

Figuur 1 – Aandeel personen met een laag onderwijsniveau (lager secundair onderwijs of lager) binnen de volwassen bevolking volgens nationaliteit en regio, 2003.



Bron: Werkgroep Indicatoren NAPIncl, 2005: 103.

Figuur 2 – Eigenaarsstatuut van privéwoningen volgens nationaliteit, 2001 (%).



Bron: SEE 2001.

richte afdelingen (Ouali & Rea, 1995; Jamin & Perrin, 2005; Groenez, Van Den Brande & Nicaise, 2003; Mahieu, 2002).

Volgens de resultaten van het ‘Programma voor Internationale Studentenbeoordeling’ (PISA) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) zijn het niet alleen de leerlingen van de eerste generatie immigranten (geboren in het buitenland uit ouders die geboren zijn in het buitenland) die zwak scoren op leestesten, maar evengoed de leerlingen van de tweede generatie (geboren in België uit ouders die geboren zijn in het buitenland). Anders gesteld, geboren zijn in België en deelnemen aan het schoolstelsel lijkt de positie van allochtone kinderen in het onderwijs niet substantieel te verbeteren (Hambye & Lucchini, 2005: 6; De Meyer, De Vos & Van De Poele, 2002: 15).

### 3.3 Huisvesting

Het armoederisico van een huurder in België is twee keer zo hoog als het risico dat een eigenaar loopt (24,6% tegenover 12,1%) (D’Olieslager & De Boyser, 2005: 324).

Het aandeel van de personen van vreemde herkomst die hebben geïnvesteerd in de aankoop van een woning (58%) ligt ‘slechts’ 10% lager dan dat van de Belgen, maar we stellen wel belangrijke verschillen vast tussen de verschillende nationaliteiten. Zo investeerden Italianen het meest in de aankoop van een eigen huis. Zij volgen hiermee de algemene tendens van de andere Europese burgers die zich decennia geleden al in België vestigden. Personen die tijdelijk in België komen werken, zoals burgers uit Scandinavische landen, deden daarentegen geen dergelijke investeringen.

Het aandeel eigenaars van Turkse herkomst ligt met 49,9% iets lager dan het gemiddelde; bij mensen van Marokkaanse herkomst is slechts 28,5% eigenaar van het huis dat ze bewonen. Deze lage percentages vallen deels te verklaren door de terugkeergedachte bij een deel van de gemeenschap. Daardoor werden investeringen veeleer in het land van herkomst gedaan of er werd gespaard. Deze cijfers vertellen echter evenzeer iets over de kwetsbare positie van deze groepen op de woningmarkt. De groepen van Turkse en Marokkaanse herkomst zijn sterker aanwezig in het ‘secundaire’ segment van de eigendomsector. Hoge private huurprijzen leiden soms tot noodkoop van goedkope ‘krotten’ (Goossens & Winters, 2004: 158; zie ook De Decker & Laureys in hoofdstuk 6 van deel I in dit Jaarboek). De zwakke positie van groepen van Turkse of Marokkaanse herkomst wordt bevestigd wanneer we de samenstelling van huurders van sociale woningen bekijken: 16,3% van de Marokkanen en 11,2% van de Turken zijn afhankelijk van de sociale woningmarkt. Deze percentages liggen hoger dan voor de andere nationaliteiten.

De studie van Goossens, Thomas en Vanneste (1999: 123), gebaseerd op de volkstelling van 1991, vult deze informatie verder aan. Volgens hun studie scoren de niet-Europese migranten zwakker op alle dimensies van huisvesting. Het grootste verschil komt tot uiting wanneer we de bezettingsgraad van de huizen van dichterbij bekijken. Meer dan twee huishoudens op vijf waarvan de referentiepersoon van Turkse of Marokkaanse herkomst is, beschikken over weinig leefruimte en ongeveer één gezin op drie leeft naar verhouding in een te klein huis (Goossens, Thomas & Vanneste, 1999: 123).

### 3.4 Gezondheid

Er is ons geen enkele statistische analyse bekend die het gezondheidsvraagstuk van de bevolking van vreemde herkomst in België in zijn totaliteit bespreekt. De resultaten van de gezondheidsenquête bijvoorbeeld zijn niet specifiek toegespitst op de migrantenpopulatie (Bayingana e.a., 2006). Levecque, Lodewyckx en Vranken (2006a; 2006b) baseerden zich wel op de gegevens van de gezondheidsenquête 2001 om de prevalentie van depressie en veralgemeende angst bij allochtonen in België in kaart te brengen. Andere beschikbare gegevens handelen over het aandeel personen van vreemde herkomst dat aan tuberculose lijdt. Studies door Anson (2000a; 2000b) en Deboosere en Gadeyne (2005) vermelden de ondersterfte van volwassen migranten in België. Zij verklaren dit door te wijzen op de andere leef- en voedingsstijl van personen van vreemde herkomst.

Verskillende kwalitatieve studies<sup>3</sup> (Loutz, 1989; Renard & Doumont, 2004) gaan in op de fysieke en psychische problemen bij de bevolking van vreemde herkomst. Zij wijzen erop dat de algemene gezondheid van deze groep slechter is dan die van de Belgische bevolking. Dit komt door de slechtere werkomstandigheden en door identiteitsproblemen van een deel van deze groep, maar ook door de socio-economisch achtergestelde milieus waartoe zij behoren.

## 4. Welk armoederisico voor personen van vreemde herkomst?

Welke groepen van vreemde herkomst leven meer of minder dan andere groepen in armoede? De tweede nationale Gezondheidsenquête en de gegevens van de Panelstudie van Belgische Huishoudens, beide uit 2001, leveren een antwoord op deze vraag. De samenvoeging van beide gegevensbanken en onze bewerking van de gegevens, maakten het mogelijk om representatieve en betrouwbare informatie te genereren over de inkomens van personen met een vreemde afkomst.



#### 4.1 Hoe hebben we gewerkt?

In beide surveys vroeg men de respondenten naar hun nationaliteit én naar hun geboorteland. Wij gebruikten deze informatie om verschillende groepen te definiëren. Bij wijze van voorbeeld: een persoon die de Marokkaanse nationaliteit heeft en/of geboren is in Marokko, beschouwen wij als iemand van Marokkaanse herkomst. Ook zijn/haar kinderen behoren in dit onderzoek tot de groep van personen van vreemde (in casu Marokkaanse) herkomst. Eenzelfde werkwijze wordt gehanteerd voor de groepen van Turkse en Italiaanse herkomst.

In het samengevoegde gegevensbestand identificeren we, naast 17.218 personen van Belgische herkomst (die én de Belgische nationaliteit bezitten én in België geboren zijn en van wie de ouders niet van vreemde herkomst zijn) en 1.182 personen van Europese herkomst<sup>4</sup> ook 258 personen van Turkse, 406 van Marokkaanse en 554 van Italiaanse herkomst. De respondenten met een andere herkomst dan bovengenoemde, verzamelden we in de groep ‘personen met een niet-Europese herkomst’. Het gaat hier over 819 personen; in alle gevallen verblijven ze legaal in het land.

Het aantal personen van vreemde herkomst blijft, in vergelijking met de personen van Belgische herkomst, klein. Dit heeft gevolgen voor de analyse. We moeten de resultaten met de nodige zorg interpreteren en de gevonden trends eerder zien als ‘indicatoren’ van een sociaal patroon; ze vormen geen perfecte weergave van de realiteit. Bij de armoedepercentages worden dan ook telkens de betrouwbaarheidsintervallen vermeld. Zo kunnen we aangeven hoe nauwkeurig het verkregen armoedecijfer is en hoeveel vertrouwen we erin mogen hebben (Dewilde, Levecque & Vranken, 2003: 394). Onze schattingen bezitten een betrouwbaarheidsniveau van 99%, wat betekent dat we er voor 99% vertrouwen in kunnen hebben dat het werkelijke armoedepercentage in de verschillende groepen zich binnen de aangegeven intervallen situeert.

Als armoedegrens kozen we voor 60% van het mediaan equivalente inkomen, omdat deze zogenaamde EU-armoedegrens in alle Europese vergelijkingen wordt gebruikt. Ze geeft ‘een verhoogd risico op inkomensarmoede’ aan. Immers, armoede is multidimensioneel en moet dus op verschillende domeinen en manieren worden gemeten. Informatie over het inkomen werd verkregen via een schatting van het maandelijkse totale beschikbare huishoudinkomen door de referentiepersoon van het huishouden. Om verschillen in de grootte en de samenstelling van huishoudens in rekening te brengen, gebruikten we de aangepaste OESO-schaal, die een gewicht van 1 toekent aan de eerste volwassene in het huishouden, 0,5 aan elke bijkomende volwassene en 0,3 aan elk kind jonger dan veertien jaar.

#### 4.2 Hoe hoog is de inkomensarmoede bij personen van vreemde herkomst?

Tabel 4 geeft de armoedepercentages voor de verschillende bevolkingsgroepen en de grenzen waarbinnen deze armoedepercentages met een zekerheid van 99% liggen.<sup>5</sup>

Tabel 4 – Armoede volgens regio van herkomst, België 2001 (gewogen%).

Armoedegrens 60% mediaan	%	BI 99%	
		Min	Max
Personen van Belgische herkomst	10,16	9,60	10,80
Personen van Europese herkomst	14,99	12,10	17,90
Personen van niet-Europese herkomst	29,85	25,00	34,60
Personen van Turkse herkomst	58,94	51,10	66,70
Personen van Marokkaanse herkomst	55,56	47,00	64,00
Personen van Italiaanse herkomst	21,49	16,10	26,90
Totale bevolking	12,66	12,20	13,20

p < 0,0001

Bron: Belgische Gezondheidsenquête en PSBH 2001, eigen berekeningen.

We zien dat 12,6% van de totale bevolking in België zich in het jaar 2001 onder de armoedegrens bevond. Tussen de verschillende bevolkingsgroepen bestaan echter grote verschillen. Bij de personen van Belgische herkomst valt 10,2% onder de armoedegrens, bij de groepen van Europese herkomst is 15% inkomensarm. Bij de groep van Italiaanse herkomst loopt het armoedepercentage op tot 21,5%. Voor inwoners van niet-Europese herkomst is het risico om zich onder de armoedelijijn te bevinden net niet één kans op drie. De armoedecijfers voor de groepen van Turkse en Marokkaanse herkomst zijn zonder meer dramatisch: niet minder dan 55,6% van de personen van Marokkaanse herkomst en 58,9% van de personen met Turkse herkomst, beschikken volgens onze data over een inkomen beneden de armoedegrens.

Armoede treft 55,6% van de personen van Marokkaanse en 58,9% van de personen van Turkse herkomst.

Tegelijk laten de berekende betrouwbaarheidsintervallen zien dat het niet zo makkelijk is om het exacte armoedepercentage aan te wijzen. Bij de personen van Italiaanse herkomst bijvoorbeeld wordt het echte armoedepercentage verwacht tussen 16,1 en 26,9 procent. Deze intervallen vertellen ons echter ook dat we er 99% zeker van kunnen zijn dat het werkelijke armoedepercentage tussen deze grenzen valt. Kijken we naar de groepen met herkomst uit Turkije of Marokko, dan zien we dat de ondergrens van de verwachte werkelijke armoedeper-

centages respectievelijk 51,1 en 47% bedraagt. Op basis van onze steekproef kunnen we dus stellen dat ongeveer de helft van deze groepen in inkomensarmoede leeft.

Tabel 5 toont ons wat de betekenis is van deze percentages in termen van inkomen. Van de personen van Belgische herkomst moet 4,1% rondkomen met een equivalent maandinkomen dat geen € 500 bedraagt. Ook voor de personen van Europese herkomst geldt dat slechts een heel kleine minderheid (3,7%) het met een dergelijk laag inkomen moet stellen. De personen van Italiaanse herkomst sluiten het rijtje van de 'Europeanen' af: 6,9% van de groep heeft minder dan € 500 ter beschikking. Bij personen van niet-Europese herkomst noteren we een veel hogere frequentie: 17,8% van deze groep valt onder de inkomenscategorie 'minder dan of gelijk aan € 499'. De personen van Turkse en Marokkaanse herkomst bekleden de slechtste positie: 38,7% van de personen van Turkse herkomst en 25% van de personen van Marokkaanse herkomst hebben een inkomen van minder dan € 500 per maand. Ook in de inkomenscategorie van € 500 tot € 749 zijn zij ruim vertegenwoordigd: 29,1% van de personen van Turkse herkomst en 43,8% van de personen van Marokkaanse herkomst bevinden zich in deze inkomenscategorie. In de hoogste inkomenscategorie vinden we hen niet of slechts in geringe mate terug.

Bekijken we ten slotte de gemiddelde inkomens van de verschillende groepen. De groepen van Belgische en Europese herkomst met gemiddelde maandinkomens van € 1150,44 en € 1148,64 bevolken de hoogste sporten van de inkomensladder. Zij worden gevolgd door de groep van Italiaanse herkomst (€ 963,49) en de groep met niet-Europese herkomst (€ 950,72). De onderste sporten van de inkomensladder zijn voor de groepen van Marokkaanse en Turkse herkomst met respectievelijk € 742,37 en € 609,40.

Tabel 5 – Inkomenscategorieën en gemiddelde inkomens volgens regio van herkomst, België 2001 (gewogen%).

Herkomst	Inkomenscategorieën (euro's)					Gemiddeld inkomen (€)
	≤ 499	500-749	750-999	1000-1499	≥ 1500	
België	4,06	14,86	24,89	37,62	18,57	1.150,44
Europa	3,70	22,69	20,74	32,75	20,12	1.148,64
Buiten Europa	17,85	21,55	22,05	28,45	10,10	950,72
Turkije	38,70	29,12	28,35	3,83	0,00	609,40
Marokko	25,00	43,75	16,07	7,59	7,59	742,37
Italië	6,90	29,97	33,42	17,24	12,47	963,49
Totale bevolking	5,36	16,44	24,68	35,70	17,81	1.126,12

p < 0,0001.

Bron: Gezondheidsenquête en PSBH 2001, eigen berekeningen.

Een andere manier om de inkomensongelijkheid tussen de verschillende groepen voor te stellen is via hun verdeling over inkomensquintielen. De 20% individuen met de laagste inkomens hebben een inkomen dat niet hoger is dan of

gelijk is aan € 742,75. Het volgende quintiel wordt begrensd door het bedrag van € 941,99. Het derde quintiel heeft als grens € 1160,55. De 20% rijkste huishoudens hebben een inkomen hoger dan € 1485,51 per maand.

Tabel 6 – Inkomensquintielen volgens regio van herkomst, België 2001 (gewogen%).

Inkomensquintiel Herkomst	Quintiel 1	Quintiel 2	Quintiel 3	Quintiel 4	Quintiel 5
België	17,73	19,63	20,58	22,08	19,98
Europa	25,59	17,78	16,65	18,71	21,27
Buiten Europa	38,45	17,20	13,49	20,24	10,62
Turkije	67,56	20,99	8,78	2,67	0,00
Marokko	67,86	8,93	15,18	0,45	7,59
Italië	32,36	32,63	10,61	11,67	12,73
Totale bevolking	20,58	19,61	19,66	21,04	19,12

$p < 0,0001$ .

Bron: Gezondheidsenquête en PSBH 2001, eigen berekeningen.

We stellen hier ongeveer dezelfde volgorde vast. In het laagste quintiel zijn de groepen van Turkse en Marokkaanse herkomst sterk oververtegenwoordigd. Niet minder dan 67,6% van de personen van Turkse en 67,9% van de personen van Marokkaanse herkomst bevinden zich in dit laagste inkomensquintiel. Ook personen van Italiaanse herkomst (32,7%) en de groep van niet-Europese herkomst (38,4%) zijn sterk vertegenwoordigd in deze laagste inkomenscategorie, tegenover 17,7% van wie een Belgische herkomst heeft.

De inkomensgrens van 60% van het mediaan equivalente inkomen is een grens die door wetenschappers en beleids mensen is bepaald. Armoede is echter een realiteit die door de mensen zelf heel scherp wordt gevoeld. In de Gezondheidsenquête en de PSBH worden de respondenten gevraagd hoe moeilijk het is om rond te komen met hun inkomen. In tabel 7 lezen we welk aandeel in de verschillende bevolkingsgroepen aangaf moeilijk tot zeer moeilijk rond te komen.

Tabel 7 – Aandeel per bevolkingsgroep dat het moeilijk tot zeer moeilijk vindt om rond te komen op basis van het beschikbare inkomen, België 2001 (gewogen%).

Herkomst	%
België	12,23
Europa	15,57
Buiten Europa	23,15
Turkije	29,17
Marokko	37,65
Italië	18,80
Totale bevolking	13,47

$p < 0,0001$ .

Bron: Gezondheidsenquête en PSBH 2001, eigen berekeningen.

Van de personen van Belgische herkomst gaf 12,2% aan dat ze moeilijk tot zeer moeilijk rondkomen. Ook 18,8% van de Italiaanse en 15,6% van de personen met Europese herkomst antwoordden positief op deze vraag. Bijna één op vier (23,1%) van de personen met een niet-Europese herkomst gaven aan moeilijk tot zeer moeilijk rond te komen. Binnen de groepen van Turkse en Marokkaanse herkomst werd deze vraag in vergelijking tot de andere groepen het meest positief beantwoord: 29,2% van de personen van Turkse herkomst en 37,7% van de personen van Marokkaanse herkomst gaf aan moeilijk tot zeer moeilijk rond te komen.

## 5. Besluit

Aan de hand van de statistische analyses van verschillende onderzoekers toonden we de kwetsbaarheid van personen van vreemde herkomst op verschillende maatschappelijke domeinen: op de arbeidsmarkt, in het onderwijs en op de woonmarkt, op het vlak van gezondheid.

Het beeld van de kwetsbaarheid van deze groep werd nog aangescherpt door de resultaten van de door ons uitgevoerde inkomensanalyse. Op basis van twee grootschalige surveys die representatief zijn voor de Belgische bevolking, gingen we na of en in welke mate een verschillende regio van herkomst samenhangt met een verhoogd risico om in inkomensarmoede te leven. Hoewel het om eerste en dus verkennende analyses gaat, kunnen we toch een aantal vaststellingen doen. Zo werd duidelijk dat personen van Marokkaanse of Turkse herkomst een zeer groot armoederisico kennen: ongeveer de helft van hen is inkomensarm. Opvallend is dat ook alle andere groepen van niet-Belgische herkomst een hoger risico lopen om in inkomensarmoede te moeten leven. Onze resultaten wijzen op een etnostratificatie van personen van vreemde herkomst die legaal in België verblijven. Het is dan ook heel belangrijk zicht te krijgen op de factoren die deze socio-economische kwetsbaarheid kunnen verklaren en op de mechanismen die aan het werk zijn in het verarmingsproces.

Hoe de verschillende socio-economische processen de levens van opeenvolgende generaties allochtonen beïnvloedden en vorm gaven, is de volgende uitdaging in het onderzoek 'Armoede bij allochtonen', waarvan de resultaten worden verwacht medio 2007. We gaan hierbij op zoek naar de onderliggende processen van armoede bij personen van een andere dan Belgische herkomst en hun overlevingsstrategieën.

## NOTEN

1. Voor aanvullende informatie over de positie van allochtonen op verschillende maatschappelijke domeinen verwijzen we naar volgende publicaties: Steunpunt WAV (2005), Allochtonen in onderwijs en werk, in: Steunpunt WAV & VIONA – Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (eds.), Jaarboek, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2005), Antwerpen: Garant, 117-239; Heyse, P. e.a. (2005), 'Migrants' Political and Social Participation in Belgium. The case of Visé (Liège Province, Wallonia) and Antwerp (Antwerp, Flanders), Antwerpen/Luik: Universiteit Antwerpen – Universiteit Luik; Timmerman, C. E.A. (eds.) (2004), Wanneer wordt vreemd, vreemd? De vreemde in beeldvorming, registratie en beleid, (Minderheden in de samenleving – Nr. 14), Leuven/Voorburg: Acco.
2. Inlichtingen over de organisatie van de enquête, de steekproef en de methodologie zijn beschikbaar op [http://www.statbel.fgov.be/products/pm31\\_fr.asp#2](http://www.statbel.fgov.be/products/pm31_fr.asp#2).
3. Voor een overzicht van het gezondheidsonderzoek bij allochtonen in Vlaanderen, zie Verrept, H. & Timmerman, C. (2001), Gezondheidsonderzoek bij allochtonen, in: Vrancken, J., Timmerman, C. & Van der Heyden, K. (eds.), Komende generaties. Wat weten we (niet) over allochtonen in Vlaanderen?, (Minderheden in de samenleving Nr. 10), Leuven/Leusden: Acco, 213-224.
4. Personen van Europese herkomst zijn personen die of de nationaliteit bezitten van één van de vijftien 'oude' Europese lidstaten of er geboren zijn én niet van Belgische of Italiaanse herkomst zijn. De personen van Belgische en Italiaanse afkomst werden immers als aparte groepen gedefinieerd. We beperken ons tot de 15 oude lidstaten omdat de gegevens van 2001 zijn. Op dat moment was er nog geen sprake van 25 lidstaten.
5. Merk op dat er nog altijd 1% kans is dat de werkelijke armoedepercentages zich buiten deze intervallen situeren.

## HOOFDSTUK 2

# Kinderarmoede en kindertwelzijn in de Europese Unie

*Petra Hoelscher*

The European Council asks the Member States to take necessary measures to rapidly and significantly reduce child poverty, giving all children equal opportunities, regardless of their social background.  
(Europese Raad, Brussel, maart 2006)

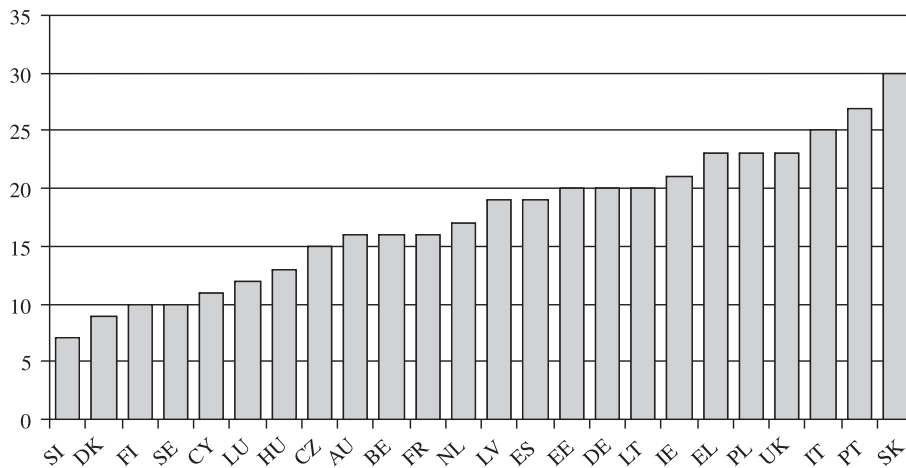
De laatste jaren werd de bestrijding van kindertwelzijn steeds meer een topprioriteit binnen het sociale inclusieproces van de Europese Unie. Ten dele is dit een reactie op het hoge en in vele landen nog toenemende armoedepeil bij kinderen. In 2003 leefde één kind op vijf in een gezin met een inkomen beneden de EU-armoederisicogrens, dat is 60% van het equivalent mediaaninkomen. Eng verbonden met dit hoge armoederisico bij kinderen is het toenemende besef dat zij niet automatisch voordeel halen uit de economische groei. Er geldt veeleer het omgekeerde: ervoor zorgen dat kinderen sociaal geïntegreerd en succesvol zijn, bevordert de sociale en economische ontwikkeling.

Tegen deze achtergrond pleitte het onafhankelijk rapport van Atkinson e.a. (2005) – opgesteld in opdracht van het EU-voorzitterschap van Luxemburg – voor de inclusie van kinderen in het sociale insluitingsproces van de Europese Unie en voor een multidimensionale benadering van de levensomstandigheden van kinderen.

Op het niveau van de lidstaten is het beeld minder eenduidig. Terwijl sommige landen prioriteit geven aan de bestrijding van kindertwelzijn, erkennen andere dit nog niet als een serieus sociaal probleem. De verschillende kindertweljindexcijfers binnen de EU wijzen er overigens op dat er niet zoiets bestaat als een universele strategie om kindertwelzijn te verminderen en te voorkomen. De lidstaten ontwikkelden verschillende strategieën om een antwoord te vinden op sociale problemen en om een balans te vinden tussen de verantwoordelijkheden van overheid, gezin, lokale gemeenschappen en het individu. De prevalentie van kindertwelzijn in de verschillende lidstaten kunnen we zien als een indicator voor hun investeringen in kinderen en voor hoe doelmatig men werkt om welvaart ook aan de kwetsbaarste groepen te garanderen. De sterktes en zwaktes van verzorgingssystemen verschillen van land tot land en bijgevolg zijn er verschillende behoeften voor hervormingen en verdere uitbouw van elk beleid

dat kinderen- en gezinsgerelateerd is. Hoewel de beleidsmix aangepast moet zijn aan de nationale context, zijn de gemeenschappelijke ingrediënten welbekend.

*Figuur 1* – Het armoederisico bij kinderen (tot 15 jaar) in huishoudens beneden 60% van het mediaan inkomen.



Bron: Eurostat 2005, Living Conditions and Welfare, Data: 2003 of recentste datum.

## 1. Beleid ter bestrijding van kinderarmoede

Wat nu volgt, is een kort overzicht van beleidsmaatregelen die succesvol gebleken zijn bij het verbeteren van de levensomstandigheden van kinderen en hun gezinnen in verschillende landen van de Europese Unie. Dit biedt mogelijkheden aan lidstaten om van elkaar te leren en om samen te werken om een antwoord te bieden op kinderarmoede. Geen enkele van de onderstaande maatregelen kan echter op zichzelf staan; ze moeten deel uitmaken van een geïntegreerde strategie, die verschillende beleidsterreinen overstijgt. Voor een diepgaande analyse van het beleid in zes Europese lidstaten en in de VS, verwijzen we naar Hoelscher (2004).

Maatregelen tegen kinderarmoede kunnen niet op zichzelf staan.



### **1.1 Werkgelegenheidsmaatregelen**

Wereldwijd wordt erkend dat werkgelegenheid de beste hefboom biedt om uit de armoede te ontsnappen. De armoedecijfers voor kinderen in een gezin met een werkend gezinshoofd – en zeker in een tweeverdienersgezin – liggen beduidend lager dan in een werkloos gezin (Magadi & Middleton, 2005). In de strijd tegen kinderarmoede is het bijgevolg van belang om het vinden van een job voor de ouders te vergemakkelijken. Hoe dan ook moet deze job financiële zekerheid bieden. Evaluaties van de ‘welfare-to-work’-programma’s in de VS tonen immers aan dat anders de situatie van kinderen zelfs verergert: naast armoede worden ze dan geconfronteerd met ouders die minder tijd voor hen hebben en tegelijkertijd meer stress ervaren (Morris e.a., 2001).

### **1.2 Uitkeringen**

Uitkeringen zijn onontbeerlijk om kinderen te beschermen tegen armoede. Een aanzienlijk aandeel van gezinnen geraakt immers niet uit de armoede via werk (Piachaud & Sutherland, 2000). Daarom verzekeren uitkeringen een minimale levensstandaard voor heel wat kinderen; bovendien worden de ouders zo gedeeltelijk gecompenseerd voor de kost van het opvoeden van kinderen. Maar net als werkgelegenheidsmaatregelen zijn uitkeringen op zich onvoldoende. De laagste cijfers over kinderarmoede treffen we aan in de Scandinavische landen die sterk zijn in het combineren van activeringsmaatregelen, sociale dienstverlening en een universeel en genereus uitkeringensysteem. Men is het er niet over eens in Europa of uitkeringen universeel dan wel inkomensafhankelijk moeten zijn. Hoe dan ook, belangrijker dan de organisatie van uitkeringen is de manier waarop ze worden geadmistreerd en meer bepaald hoe toegankelijk en gebruiksvriendelijk ze zijn en dat ze worden gecombineerd met andere beleidsinitiatieven, met name werkgelegenheidsmaatregelen en dienstverlening.

### **1.3 Kinderopvang**

Een omvattend systeem van kinderopvang, volledig of gedeeltelijk gesubsidieerd door de overheid, is essentieel om de strijd tegen kinderarmoede aan te gaan. Het helpt immers om werk en gezinsleven te verzoenen. Bovendien verbetert een kwaliteitsvolle kinderopvang de sociale en cognitieve ontwikkeling van kinderen; het zou vooral voordeel opleveren voor kinderen die in achtergestelde families opgroeien (Kamerma e.a., 2003). In vele landen zijn er echter nog altijd problemen met de voorziening en de toegankelijkheid van kinderopvang. Daarom moet de uitbreiding van kinderopvang – vooral voor jonge kinderen en in de vorm van dagopvang – hoog op de politieke agenda worden geplaatst. Dat geldt ook voor de financiële tegemoetkoming in de kosten van publieke en private kinderopvang. Bovenal moet worden verzekerd dat alle kin-

deren toegang hebben tot kinderopvang, ongeacht hun specifieke achtergrond en levensomstandigheden.

#### 1.4 Toegang tot het onderwijs

Onderwijs vormt de belangrijkste uitweg voor kinderen uit de vicieuze cirkel van deprivatie; het helpt hen om capaciteiten en vaardigheden te ontwikkelen die nodig zijn voor een zelfstandig leven. Het verzekeren van gelijke toegang tot het onderwijs – inclusief het hoger onderwijs – voor iedereen en het voorkomen van vroegtijdig schoolverlaten is bijgevolg cruciaal om de armoede in zijn wortels aan te pakken. In vele landen hangen de onderwijskansen van kinderen nog af van hun sociale achtergrond. Kinderen in armoede, migrantenkinderen en kinderen met handicaps worden vaak benadeeld in het schoolsysteem. In de praktijk kan er veel worden gedaan om alle kinderen in staat te stellen hun potentieel te ontwikkelen. Dit vraagt niet noodzakelijk meer financiële middelen, maar veeleer een attitudeverandering. Scholen die rekening houden met de sociale achtergrond van de leerlingen zijn beter in staat een omgeving te creëren waarbinnen alle leerlingen worden geaccepteerd en waar ze leren om voor zichzelf op te komen. Deze scholen tolereren pesten en andere vormen van sociale uitsluiting niet. Ook bijkomende kosten voor uitrusting, schooluitstappen en schoollunch vormen ernstige drempels voor arme leerlingen en sluit hen zo uit van een belangrijk deel van het schoolleven. Deze kosten moeten zo laag mogelijk worden gehouden en er moeten maatregelen worden genomen om de participatie van arme kinderen op een niet-stigmatiserende manier te verzekeren (Ridge, 2002; Hoelscher, 2003).

Participatie van arme kinderen moet men op een niet-stigmatiserende manier verzekeren.

#### 1.5 Toegang tot een decente woning, tot gezondheidszorg en sociale dienstverlening

Terwijl de huisvestingsbehoeften van gezinnen en de preventie van thuisloosheid prioritair zijn in vele landen, wordt aan de woonbehoeften van kinderen vaak voorbijgegaan. Dit gebeurt zowel bij de verdeling van sociale huisvesting als bij het ontwerpen van nieuwe woonwijken. Kinderen hebben genoeg ruimte nodig om te spelen, om huiswerk te maken, om vrienden uit te nodigen alsook een minimum aan privacy. De omgeving moet veilig zijn en vrij van drugs en criminaliteit en moet een veilige ruimte bieden om te spelen of gewoon maar de tijd te verdrijven. Omdat de visie van kinderen aanzienlijk kan verschillen van die van volwassenen, moeten zij worden gehoord en actief kunnen deelnemen

aan het leven en de ontwikkeling van hun buurt. Hetzelfde geldt voor de gezondheidszorg en sociale dienstverlening. Met de mening van kinderen en jongeren moet rekening worden gehouden bij beslissingen die hun leven raken. Er is vooral een evenwicht nodig tussen doelgerichte steun en een inclusief beleid dat gericht is op de bevordering van sociale integratie.

### **1.6 Cultuur, sport en recreatie**

Kinderen en jongeren in armoede moeten vaak de levensstijl en activiteiten van hun leeftijdsgenoten missen. Hierdoor verhoogt het risico op sociale uitsluiting, wat een aanzienlijke impact kan hebben op hun welzijn en ontwikkeling. Terwijl gezinnen met een laag inkomen vaak kunnen voorkomen dat hun kinderen worden uitgesloten door hun vriendenkring, zijn kinderen die in ernstige en hardnekkige armoede leven ernstig benadeeld (Hoelscher, 2003). Zij worden geconfronteerd met drempels die ontstaan door inschrijvingsgelden, vervoerskosten en de groeiende privatisering van sport en recreatiemogelijkheden. Gemeenten moeten er daarom voor zorgen dat diensten en optredens voor kinderen gratis of goedkoop worden aangeboden. Dit moet voor alle kinderen en jongeren gelden, om te voorkomen dat subsidies op hun beurt uitsluiting veroorzaken in plaats van tot integratie te leiden. Bovendien moeten kinderen in armoede vrij of gesubsidieerd het openbaar vervoer kunnen gebruiken, wat belangrijk is voor gezinnen die vaak geen auto hebben (Ridge, 2002). Bovenal moeten bibliotheken, musea en theaters innovatieve strategieën ontwikkelen voor kinderen en voor iedereen die weinig ervaring heeft opgedaan met culturele activiteiten.

### **1.7 Ondersteuning voor bijzonder kwetsbare groepen van kinderen**

Preventie is natuurlijk de beste manier om kwetsbare kinderen en hun gezinnen te ondersteunen; in gevallen waar dat niet langer mogelijk is, is vroege interventie aangewezen. Voor de volkomen ontwikkeling van jonge kinderen is het cruciaal dat ze zo snel als mogelijk steun krijgen, omdat de impact van armoede en sociale uitsluiting in deze leeftijdsgroep het sterkst en het meest persistent is. Daarenboven hebben oudere kinderen tijdelijke ondersteuning nodig, omdat dit het verschil kan maken tussen succes en falen op school, tussen integratie en uitsluiting in hun vriendenkring en de samenleving in haar geheel. Dit kan bijgevolg beslissend zijn voor de toekomstige levenskansen van de kinderen.

Niet alle kwetsbare kinderen zijn sociaal uitgesloten en sommige kinderen en jongeren slagen erin om met negatieve ervaringen om te gaan. Hoe kinderen daarin slagen, hangt vooral af van de balans tussen de ernst van de situatie aan de ene kant en hun persoonlijke en sociale capaciteiten aan de andere. Strategieën om kinderen te ondersteunen moeten daarom niet alleen focussen op het verzachten van het leed, maar moeten hen eveneens de kracht geven om voor zichzelf op

te komen en zelfvertrouwen en zelfbewustzijn te ontwikkelen. Ook het versterken van de familiebanden en de integratie in hun peergroep zijn elementen die veel aandacht verdienen. Ook dit vraagt om een geïntegreerde aanpak.

## 2. Een omvattende strategie

Al deze beleidsmaatregelen zijn belangrijk, maar het is onwaarschijnlijk dat ze op zich een beslissende impact zullen hebben op kinderarmoede. Landen met een laag kinderarmoedepoel, zoals de Scandinavische landen, of landen die erin slagen dit cijfer terug te dringen, zoals het Verenigd Koninkrijk, tonen aan dat de beperking van kinderarmoede niet enkel een bijproduct is van een algemeen beleid ter bestrijding van de armoede, maar dat het een specifieke benadering en bijzondere aandacht vraagt. Een eerste stap daarbij is de erkenning van armoede en sociale uitsluiting bij kinderen als een sociaal probleem.

Armoede bij kinderen moet eerst erkend worden als een sociaal probleem.

Armoede en deprivatie beïnvloeden het welzijn van kinderen zowel direct, via een tekort aan economische middelen, als indirect, via druk op het welzijn van de ouders, conflicten en gedwongen aanpassingen in de levensstijl van het gezin. Armoede wordt verbonden met een slechte gezondheid en dat kan de cognitieve ontwikkeling van kinderen belemmeren (Duncan & Brooks-Gunn, 2000; Beresford, Sloper & Bradshaw, 2005). De impact van armoede op het leven van kinderen is complex en wordt bepaald door een waaier aan factoren. Kinderen interacteren actief met hun omgeving. Hun ontwikkeling en welzijn wordt aan de ene kant beïnvloed door de condities die ze vinden in familie, school, de buurt en hun relaties, en aan de andere kant door de manier waarop kinderen een evenwicht vinden tussen deze factoren, oplossingen ontwikkelen en toepassen en op stress reageren (zie Bronfenbrenner & Morris, 1998). Beleid moet daarom rekening houden met de complexiteit van het leven en het welzijn van kinderen. Bijgevolg is een veel bredere benadering noodzakelijk van een kindvriendelijk en gezinsvriendelijk beleid, om zo de voorwaarden te creëren waarin kinderen kunnen groeien en hun potentieel ten volle kunnen ontwikkelen.

Het voorkomen en bestrijden van armoede en sociale uitsluiting bij kinderen vereist daarom een geïntegreerde, alomvattende en multidimensionale strategie, die verschillende beleidsdomeinen en niveaus doorkruist. Zo'n strategie moet worden gebaseerd op de Conventie van de Verenigde Naties over de Rechten van het Kind. Deze conventie is de belangrijkste internationale uitdrukking van de fundamentele rechten van kinderen en alle lidstaten van de EU hebben het

geratificeerd. Evenwel hebben tot nog toe slechts enkele leden expliciet een rechtengebaseerde benadering overgenomen. De Conventie van de VN wijst op de dubbele rol van kinderen als tegelijk afhankelijk van hun familie én als burgers met eigen rechten waaronder dat om aan alle domeinen van de samenleving te participeren. Het beklemtoont dat de rechten van kinderen universeel en ondeelbaar zijn. Het erkent burgerlijke en politieke rechten net zo goed als economische, sociale en culturele rechten en hanteert bijgevolg een holistische benadering van de rechten van de kinderen, zonder een hiërarchie aan te geven. Van regeringen wordt bijgevolg verlangd dat ze vooruitgang boeken op alle domeinen en dat ze er voortdurend naar streven om de rechten van kinderen ten volle te verwezenlijken.

Kinderarmoede bestrijden en het welzijn van kinderen promoten vereist investeringen in kinderen. Vooreerst betekent kindermwede op zich een schending van de rechten van het kind. Kinderen hebben het recht op het genot van sociale zekerheid (art. 26) en op een toereikende levensstandaard (art. 27). Terwijl de Conventie van de Rechten van het Kind de rol van de ouders in de zorg voor hun kinderen erkent, beklemtoont ze eveneens de verantwoordelijkheid van regeringen om die ouders materiële ondersteuning en ondersteunende programma's te bieden daar waar dat nodig is. Bovenal vereist de verwezenlijking van de rechten van het kind een bestuur dat 'maximaal investeert in functie van de beschikbare bronnen' (art. 4). De Unicef Innocenti Report Card No 6 (2006) toont in zijn analyse van kindermwede in de OESO dat de cijfers over kindermwede verband houden met de sociale bestedingen die de overheid doet voor kinderen en hun gezinnen. Hoewel het verband tussen beide factoren zeer duidelijk is bij de uiteinden van de verdeling, is er een aanzienlijke variatie in het midden – met grote verschillen in armoedecijfers ondanks gelijkaardige overheidsbestedingen. Dit suggereert dat de overheidsprioriteiten en de manier waarop uitkeringen en diensten worden verdeeld, de belangrijkste determinanten zijn.

Zoals eerder gesteld, een aantal zaken voltrekken zich sneller op Europees niveau dan in sommige lidstaten. De lancering van het actieplan van de Commissie 'Towards an EU Strategy on the Rights of the Child' (European Commission, 2006e) betekent een mijlpaal in het erkennen van de rechten van het kind, niet alleen binnen de EU maar ook globaal; het helpt de zichtbaarheid van kinderen te verhogen en de capaciteit van de EU te versterken om de verwezenlijking van de rechten van elk kind te verzekeren.

Tot nog toe hebben weinige landen zichzelf expliciete doelen opgelegd voor de bestrijding van kindermwede of – in een breder perspectief – voor het welzijn van kinderen en hun participatie aan de samenleving. Kindgerelateerde doelen zouden het toezicht op de voortgang en de evaluatie van beleid en programma's vergemakkelijken. De recente verbintenis van de EU om kindermwede en sociale uitsluiting snel in te perken, moet worden bekrachtigd door actie. Het is belangrijk om de huidige dynamiek binnen de OMC (Open Methode van Coördinatie) te bewaren, zodat de processen van *benchmarking* en *peer*

*review* op dit vlak worden versterkt. Evenzo moeten de effecten van beleidsmaatregelen op kinderen en op gezinnen met een laag inkomen worden opgevolgd en moeten beleidsmaatregelen worden onderworpen aan een 'armoede impact (of effect) rapportering' (*poverty impact assessment*).<sup>1</sup> In het recente Belgische Strategisch Rapport voor de Sociale Bescherming en Insluiting wordt het terugdringen van kinderarmoede als één van de sleuteluitdagingen vooruitgeschoven; zie hiervoor hoofdstuk 1 van deel I van dit Jaarboek.

De huidige capaciteit van de EU om de levensvoorwaarden van kinderen op te volgen is, hoe dan ook, beperkt. De kwaliteit van deze opvolging hangt af van de kwaliteit van de indicatoren waarmee ze wordt gemeten. Europees stellen we nog altijd een substantieel tekort aan kindgerelateerde indicatoren vast. De 'Laken-indicatoren' zijn, ondanks enkele recente aanpassingen in verband met de materiële toestand van kinderen, beperkt in hun mogelijkheid om de levensvoorwaarden van kinderen in kaart te brengen. Op de conferentie 'Taking forward the EU Social Inclusion Process' tijdens het EU-voorzitterschap van Luxemburg in 2005, werd gesuggereerd om één kindspecifieke indicator toe te voegen aan de oorspronkelijke set van de Laken-indicatoren; waarschijnlijk zal die gaan over het bereikte onderwijsniveau. Het is evenwel duidelijk dat dit onvoldoende is. Als reactie op de behoedzame aanpak vanwege de subgroep 'Indicatoren' van het EU-Comité voor Sociale Bescherming, ondernamen we een eerste poging om een index van kindwelzijn in de Europese Unie te ontwikkelen. Deze index is gebaseerd op de huidige beschikbare data en heeft als doel om een beeld te schetsen van het welzijn van kinderen in de Europese Unie (Bradshaw, Hoelscher & Richardson, 2006). In het tweede stuk van deze bijdrage stellen we deze kinderindex kort voor en kijken we in welke mate de Laken-indicatoren geschikt zijn om het welzijn van kinderen op te volgen.

### 3. Een index van kindwelzijn in de EU

Een eenduidige definitie van kindwelzijn bestaat niet. Vanuit een kinderrechtenperspectief kunnen we het welzijn van kinderen begrijpen als de verwezenlijking van de kinderrechten en de vervulling van de kansen van elk kind om te zijn wat hij of zij kan zijn. Kinderwelzijn is ook geen statisch begrip. Het is het resultaat van de interactie tussen middelen en risicofactoren in de persoonlijke situatie van het kind, zijn familie, vrienden, de situatie op school en van de samenleving. Deze factoren zijn steeds aan verandering onderhevig en kinderen – met hun ontwikkelende capaciteiten – creëren hun welzijn actief door deze factoren te vermiddelen.

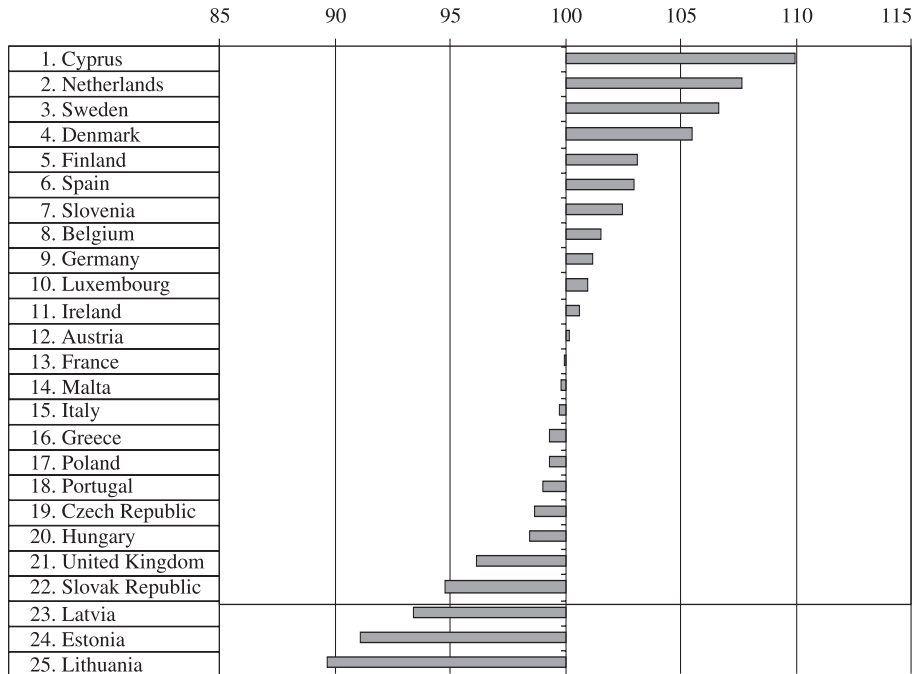
Om nuttig te zijn voor kinderen en hun gezinnen, moet het beleid rekening houden met de middelen en deprivaties van kinderen in de verschillende dimensies van hun leven. Onze index van kindwelzijn is daarom gebaseerd op een

multidimensioneel en rechtengebaseerd begrip van welzijn. Tegelijkertijd is de index gegevensgestuurd; hij steunt op bestaand onderzoek en op administratieve data. We kozen voor indicatoren die het best ons begrip van kindertwelzijn weergeven, hoewel dit misschien niet de meest ideale zijn. Voor een aantal dimensies van kindertwelzijn zijn er slechts zeer weinig vergelijkbare gegevens voorhanden. Waar mogelijk, is de analyse-eenheid het kind en we nemen vele indicatoren op uit surveys met kinderen en jongeren (zoals PISA en HBSC).

Er zijn acht dimensies van kindertwelzijn:

1. Materiële toestand;
2. Huisvesting;
3. Gezondheid;
4. Subjectief welbevinden;
5. Onderwijs;
6. Relaties van kinderen;
7. Burgerparticipatie;
8. Risico en veiligheid.

Figuur 2 – Index van kindertwelzijn in the EU-25, verdeling van z-scores rond een gemiddelde van 1000.



Bron: Bradshaw, Hoelscher & Richardson, 2006.

Deze dimensies bevatten 23 domeinen die bestaan uit 53 indicatoren. We hebben z-scores gebruikt om de indicatoren samen te brengen in domeinen en domeinen in dimensies. We berekenden een globale index van kindermwelzijn in de EU door het gemiddelde te berekenen van de z-scores voor de 23 domeinen.<sup>2</sup> De resultaten worden getoond in Figuur 2. Cyprus, Nederland, Zweden en Denemarken scoren het hoogst in de tabel terwijl Slowakije, Letland, Estland en Litouwen zich onderaan bevinden. Deze tabel toont aan dat, wanneer we rekening houden met méér dan inkomensgegevens om de levensomstandigheden van kinderen te begrijpen, dit leidt tot aanzienlijke veranderingen in de rangschikking tussen landen. Terwijl de Scandinavische landen traditioneel goed scoren in de welvaartsvoorziening voor kinderen en gezinnen, behalen sommige Zuid-Europese landen en een nieuwkomer in de EU als Slovenië ook een hoog cijfer. Dit wordt vooral veroorzaakt door een hoog subjectief welbevinden en door de kwaliteit van sociale relaties. Voor vier landen – Cyprus, Malta, Luxemburg en Slowakije – hebben we enkel gegevens voor minder dan 70% van de indicatoren uit de index, zodat hun positie omzichtig moet worden benaderd.

België scoort met zijn achtste positie vrij goed in vergelijking met andere EU-landen. Dit geldt evenwel niet wanneer we alle dimensies apart bekijken. België behoort tot de top in de dimensie rond 'onderwijs', is vijfde inzake 'huisvesting' en 'burgerparticipatie' en zesde op de dimensie 'relaties van de kinderen'. Anderzijds scoort België zeer laag op het vlak van gezondheid (20ste) en laag wanneer we kijken naar de materiële welvaart (15de) en risico en veiligheid (16de).

#### 4. De Laken-indicatoren als maatstaf voor kindermwelzijn?

De Laken-indicatoren bevatten een stel van 12 primaire en 8 secundaire indicatoren om de vooruitgang in het Europese 'Sociale Inclusie proces' te meten. Slechts zeer recent werd een uitsplitsing per leeftijd aangebracht en dat nog alleen voor een deel van de inkomensgerelateerde data en kinderen in werkloze gezinnen, waardoor kinderen eindelijk als een afzonderlijke sociale groep worden erkend.

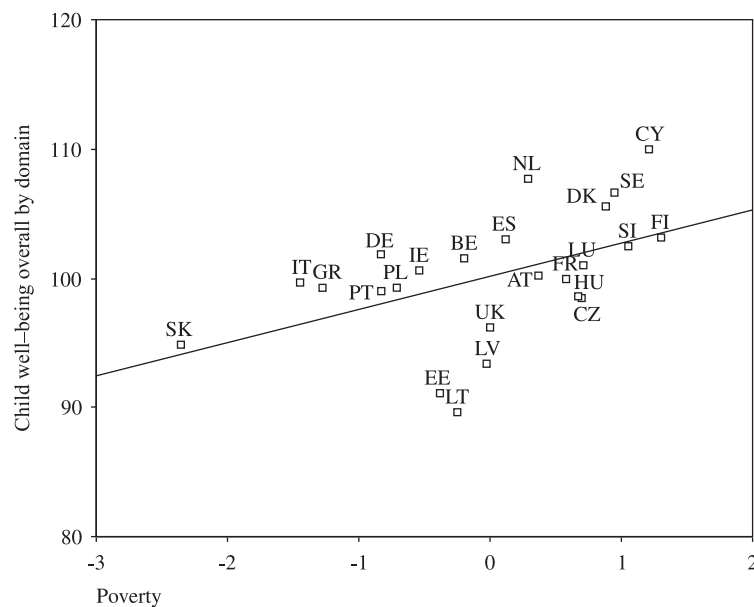
Armoedematen die uitsluitend op het inkomen zijn gebaseerd, hebben hoe dan ook slechts een beperkt nut, vooral in de context van de uitgebreide Europese Unie. Een bekommernis is dat armoedegrenzen en equivalentieschalen arbitrair zijn en niet gebaseerd op actuele noden. Bovendien worden de cijfers over het armoederisico beïnvloed door de mate van inkomensverdeling, zodat landen met hoge absolute armoedecijfers (zoals vele nieuwe en toetredende EU-lidstaten) maar met een relatief laag of gemiddeld niveau van inkomensongelijkheid, een lager relatief armoedecijfer hebben dan landen met een veel hogere



levensstandaard. Tegen deze achtergrond wijst Bradshaw (2005) op de noodzaak om indicatoren van deprivatie en subjectieve indicatoren te gebruiken, evenals gecombineerde maatstaven, om een diepgaander en betrouwbaarder inzicht te krijgen in de levensomstandigheden van kinderen.

De Laken-indicatoren zijn nu uitgesplitst naar leeftijd voor de gegevens over relatieve inkomensarmoede en over de relatieve armoedekloof. Figuur 3 bouwt voort op de analyse van Bradshaw (2006) en toont aan dat deze indicatoren, wanneer ze worden gecombineerd, een eerder zwakke relatie hebben met kindertelzijn. Kinderen in Letland, Estland en Litouwen presteren slechter dan hun inkomenssituatie suggereert, terwijl we onder de uitschieters aan de top onder andere Cyprus en Nederland aantreffen. België scoort iets beter dan dat we zouden verwachten op basis van de armoedecijfers.

*Figuur 3* – Kindertelzijn naar cijfers over kindertelzijn en armoedekloof ('poverty gap') – gecombineerde z-scores, ( $r = 0.49^*$ ).

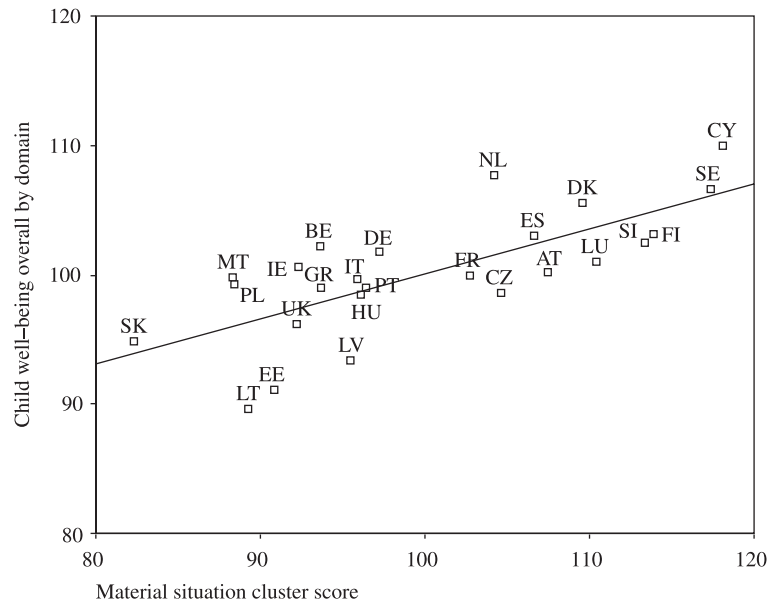


Bron: Bradshaw, 2006.

Onze dimensie 'materiële toestand' bestaat uit drie domeinen:

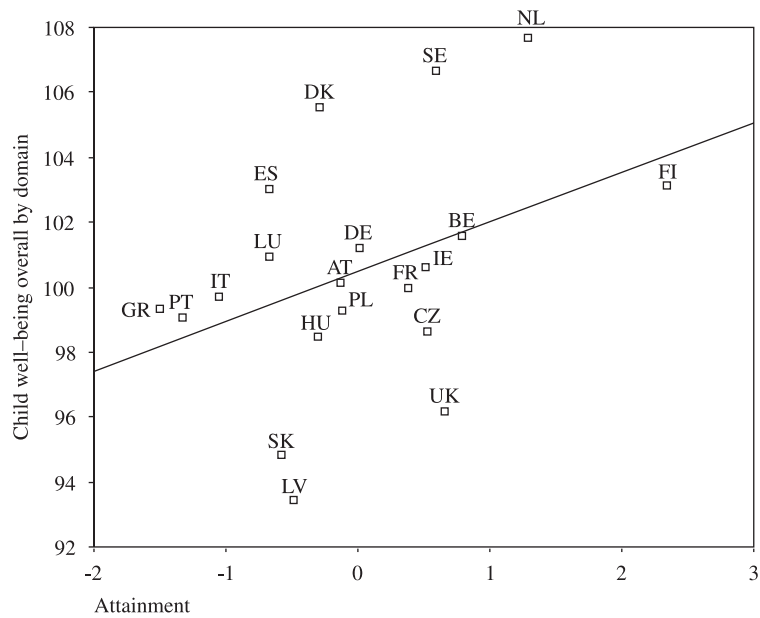
1. Relatieve inkomensarmoede combineert het armoederisico van kinderen (bij 60% van het equivalent mediaan inkomen) met de kindgerelateerde armoedekloof (60% mediaan);
2. De deprivatie van kinderen, inclusief indicatoren over het percentage van kinderen die een lage gezinswelvaart rapporteren (volgens PISA), van kin-

Figuur 4 – Totaal welzijn en materieel welzijn,  $r = 0.73^{***}$ .



Bron: Bradshaw, 2006.

Figuur 5 – Kinderwelzijn en onderwijsprestaties,  $r = 0.39$  ns.



Bron: Bradshaw, 2006.

deren met minder dan zes educatieve bronnen (PISA) en kinderen van wie het gezin minder dan tien boeken bezit (PISA);

### 3. Kinderen uit een werkloos gezin.

De relatie tussen deze meer omvattende kijk op de materiële welvaart en het totale welzijn van kinderen is veel hechter ( $r = 0.73$ ). Het is het domein 'deprivatie' dat het verschil maakt ( $r = 0.72^{***}$ ), terwijl het percentage van kinderen in een werkloos gezin geen significant verband vertoont met het totale welzijn ( $r = 0.36$  ns). De recente beslissing om deprivatiedata (gebaseerd op de SILC-survey van de EU) met een uitsplitsing naar leeftijd in de Laken-indicatoren te integreren, kan deze datakloof dichten alhoewel de indicator nog altijd niet op de noden van kinderen is gericht. België is, hoe dan ook, nog altijd een uitschieter wat de lage positie op dimensie 'materieel welzijn' weergeeft.

De toevoeging van een indicator rond onderwijsprestaties aan de Laken-indicatoren zou er weinig toe bijdragen om het welzijn van kinderen te vatten. Onderwijsresultaten zijn niet verbonden met het algehele welzijn van kinderen. Terwijl onderwijs een zeer belangrijk aspect is in het leven van kinderen, verloopt de impact op hun welzijn via hun welbevinden op school, hun integratie in de klas, hun relaties met leeftijdsgenoten en leerkrachten en door gevoelens van onder druk te staan (Currie e.a., 2004). Onderwijsprestaties op zich zeggen meer over het toekomstige welzijn ('*well-becoming*') van kinderen dan over hun huidige welzijn ('*well-being*').

Bepaalde indicatoren geven kindermwelzijn veel beter weer dan inkomen of onderwijsprestaties.

Er bestaan indicatoren die het kindermwelzijn veel beter zouden weergeven dan het inkomen of de onderwijsprestaties, met name het aantal tienerzwangerschappen, de veiligheid in de buurt en de levensvoldoening van kinderen.

Tabel 1 – Indicatoren met een hoge correlatie met kindermwelzijn.

Indicator	Correlatiecoëfficiënt
Tienerzwangerschappen	0.88***
Onveiligheidsgevoel in de buurt	0.82***
Levensvoldoening	0.81***
Laag welvaartspeil in het gezin (deprivatie)	0.78***
Kindersterftecijfer	0.74***
Sterftecijfer onder de leeftijd van 19 jaar	0.67***
Gepest vorige maand	0.67**
Subjectieve gezondheid	0.64**
Gezin met minstens twee huisvestingsproblemen	0.63**
Weinig educatieve bagage	0.60**
Leeftijdsgenoten vriendelijk en behulpzaam	0.61**

Bron: Bradshaw, 2006.

Deze indicatoren geven ook de positie van België (plaats 8) op de kindermilieuindex zeer goed weer. België scoort bijvoorbeeld 9de op het aantal tienerzwangerschappen en veiligheid in de buurt, 7de op de levensvoldoening van kinderen en 8ste op een laag welvaartspeil in het gezin.

## 5. Tot slot

De set van 'Laken-indicatoren' werd ontworpen om de vooruitgang inzake sociale insluiting in de EU op te kunnen volgen. Het diende daarom zowel de processen van armoede en sociale uitsluiting van de algemene bevolking als die van bijzonder kwetsbare groepen te vatten. Bijgevolg zijn er zeer weinig mogelijkheden om de indicatoren te herzien op een manier die recht doet aan de complexiteit van het leven van kinderen.

De verbintenis van maart 2006 om kinderarmoede significant te verminderen en gelijke kansen te bieden aan elk kind, brengt nieuwe verantwoordelijkheden mee, zowel voor de EU als voor de lidstaten. Het wordt daarom hoog tijd om hierin tot handelen over te gaan. Heel wat lidstaten moeten nog een visie ontwerpen op wat voor leven ze voor ogen hebben voor de kinderen in hun land; ook moeten ze nog een geïntegreerde strategie ontwikkelen die de sociale insluiting van kinderen verzekert. Via het gebruik van nationale actieplannen en van andere bestaande instrumenten van de Open Methode van Coördinatie als ook van PROGRESS, het nieuwe programma van het Sociale Inclusie Proces, en door samenwerking met andere landen te stimuleren, kan men voorrang geven aan kinderen en hun gezinnen. Op EU-niveau moet dit worden ondersteund door kwantificeerbare doelen te stellen en door middelen te ontwikkelen om het welzijn van kinderen op te volgen. Een mogelijkheid zou een 'Laken-voor-kinderen' zijn, een stel van 10 à 15 indicatoren over verschillende dimensies van kindermilieu, gebaseerd op de ervaring van de kinderen zelf. Onze index toont dat de gegevens bestaan en klaar zijn om te worden gebruikt. Wat ontbreekt, is de politieke wil om écht vooruit te gaan in het belang van alle kinderen.

## NOTEN

1. Meer over deze methode van Poverty Impact Assessment is te lezen in de bijdrage van Eamonn Moran, in hoofdstuk 4 van dit deel.
2. Voor meer informatie over de methoden en indicatoren die worden gebruikt, raadpleeg Bradshaw, Hoelscher & Richardson (2006).

## HOOFDSTUK 3

# Dertig jaar Europa tegen armoede en sociale uitsluiting

*Adam Tyson*

Meer dan een kwarteeuw na het begin van het eerste Europese armoedeprogramma, is het nuttig om even terug te kijken van waar we komen. Tegelijk proberen we om enige successen – en mislukkingen – te identificeren die de Europese samenwerking hebben gekenmerkt in deze politiek zo belangrijke, maar uitermate gevoelige materie.

We herhalen voortdurend dat deze samenwerking op Europees niveau als doel heeft om goede praktijken te identificeren en om ervaringen uit te wisselen tussen de vele en verscheidene betrokken partijen die begaan zijn met het bevorderen van sociale insluiting. Enige mate van introspectie – met bijzondere aandacht voor de processen en procedures die we hebben opgezet – is dus terecht, niet alleen omdat er iets waardevols tegenover de uitgaven moet staan, maar ook – en vooral – wegens onze oprechte bekommernis voor de levensomstandigheden en levenskansen van de Europese burgers. Voor diegenen die vrezen dat het Europese project de steun van de Europese bevolking dreigt te verliezen, is het van fundamenteel belang dat we de burgers van de EU ervan overtuigen dat de EU niet alleen bezorgd is om hun dagelijkse zorgen, maar dat de Unie daarbij ook het verschil kan maken.

### 1. Even achterom kijken

De belangstelling van Europa voor de sociale toestand en de levensomstandigheden van zijn bevolking is er al van vóór de eerste armoedeprogramma's. Er was niet alleen het grote doel om de Europese economieën te verbinden en daardoor een netwerk te scheppen van gemeenschappelijke belangen, waardoor conflicten konden worden vermeden die in de eerste helft van de eeuw Europa zo teisterden. Daarnaast was het de bedoeling van de EGKS (Europese Gemeenschap van Kolen en Staal) mensen de toegang te garanderen tot de fundamentele hulpbronnen aan betaalbare prijzen en door herstructureringen getroffen werknemers zo goed als mogelijk op te vangen.

De Europese Economische Gemeenschap (EEG) werd opgericht met als nadrukkelijke doelstelling de *“voortdurende verbetering van de omstandigheden waaronder hun volkeren leven en werken”*.<sup>1</sup> Door de eerste wetgeving die door de EEG werd uitgevaardigd, werd onder andere het vrij verkeer van werknemers geregeld. Hierdoor krijgen zij de ruimste mogelijkheden om zichzelf en hun gezinnen te onderhouden. Door een ander vroeg wetgevend initiatief werd het Europees Sociaal Fonds opgericht met als doel de arbeidsmarkt bij te sturen via scholing en integratiemaatregelen.

De aanvaarding van artikel 119 EC (vandaag artikel 141) over de gelijke beloning van mannen en vrouwen mag dan wel zijn oorsprong vinden in de economische bekommernissen over oneerlijke concurrentie – vandaag zouden we spreken van sociale dumping –, toch is de uiteindelijke impact van deze voorziening beslist zowel sociaal als economisch van aard.

Desondanks vonden de staatshoofden en regeringsleiders het vijftien jaar later nog altijd nodig om te bevestigen<sup>2</sup> dat *“economische expansie geen doel op zichzelf mag zijn, maar een middel tot verbetering van de kwaliteit van het bestaan en van de levensstandaard”* en dat ze *“even veel belang hechten aan krachtdadige actie in het sociale beleid als aan het realiseren van de Economische en Monetaire Unie”*. Ze realiseerden zich duidelijk dat de economische aanpassingen en hervormingen uit de eerste jaren van de Gemeenschappen niet het verwachte gevolg hadden voor de levensomstandigheden van de burgers; zelfs niet in combinatie met de beperkte sociale maatregelen. De impact van de eerste olieschok moest toen nog komen.

De naoorlogse expansie en het positivisme die velen in het VK en in Europa daarbij ervoeren – zeer treffend weergegeven door Harold MacMillans<sup>3</sup> uitspraak uit 1959 dat ‘nooit zovelen het zo goed hadden’, waren dermate hun glans beginnen verliezen – dermate dat de staatshoofden en regeringsleiders het nodig vonden om de Gemeenschapsinstellingen uit te nodigen om een *“sociaal actieprogramma op te stellen dat moet voorzien in concrete maatregelen en de daarbij horende middelen, vooral binnen het kader van het Europees Sociaal Fonds, en dit op basis van de suggesties van de staatshoofden en regeringsleiders en van de Commissie”*.<sup>4</sup>

De naoorlogse heropleving en het positivisme begonnen hun impact te verliezen.

## 2. Sociale doelstellingen

De daaropvolgende Resolutie van de Raad over een Sociaal Actieprogramma<sup>5</sup> (die ook werd gesteund door de drie nieuwe lidstaten in 1973<sup>6</sup> en die er kwam

na de eerste gevolgen van de olieschok, waarnaar overigens plichtsgetrouw werd verwezen in de aanhef) was dus als een soort van nieuw begin voor de EEG. In deze resolutie werden een aantal ondubbelzinnige sociale doelstellingen geformuleerd die tot op vandaag hetzelfde klinken:

- *“het instellen van passend overleg over het door de Lid-Staten gevoerde beleid inzake sociale bescherming, in het bijzonder ter bevordering van de onderlinge aanpassing op de weg van de vooruitgang...;*
- *... het geleidelijk uitbreiden van de sociale bescherming met name in het kader van de stelsels van sociale zekerheid, tot de bevolkingsgroepen die door de huidige stelsels niet of niet voldoende zijn beschermd...;*
- *... de Commissie verzoeken om hem een verslag voor te leggen over de vraagstukken in verband met de coördinatie van de aanvullende regelingen voor werknemers in loondienst die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen;*
- *het geleidelijk invoeren van mechanismen tot aanpassing van de regelingen van sociale zekerheid aan de welvaarts groei in de verschillende Lid-Staten...;*
- *... het ten uitvoer leggen in samenwerking met de Lid-Staten van een aantal specifieke maatregelen ter bestrijding van de armoede door de voorbereiding van pilootprojecten”.*

De Raad vroeg dat van deze doelstellingen voorrang zou worden gegeven aan het organiseren van overleg tussen lidstaten over hun beleid van sociale bescherming en aan het uitvoeren van pilootprojecten en -programma's om armoede te bestrijden.

### 3. De armoedeprogramma's

Drie pilootprogramma's, met als doel de bestrijding van armoede, volgden elkaar op en elk programma steunde op Raadsbeslissingen.<sup>7</sup> De belangrijkste doelstellingen van deze programma's waren om pilootprojecten te promoten waarin vernieuwende benaderingen werden uitgetest en om onderzoeken te financieren over de aard, de oorzaken en de omvang van armoede in de Gemeenschap. Voorstellen voor zo'n acties moesten via de lidstaten aan de Commissie worden overgemaakt, die het laatste woord had over hun financiering. De oorspronkelijke Raadsbeslissingen sloegen enkel op korte periodes, zodat ze noodzakelijkerwijs moesten worden hernieuwd. Deze 'stop-and-go'-benadering leidde onvermijdelijk tot onzekerheid bij de projectpartners over latere financiering met heel beperkte toekomstperspectieven tot gevolg. Het Besluit uit 1985 trachtte te leren uit de ervaringen van de eerdere programma's en voorzag een duur van drie jaar met een relatief substantieel budget van 25 miljoen ECU, wat later tot 29 miljoen euro werd opgetrokken.

Deze programma's bestreken vrijwel de hele periode van twintig jaar die volgde op het eerste Sociaal Actieprogramma en ze financierden een ruime waaier aan activiteiten in heel Europa. Uiteindelijk blijven de doelstellingen die de staatshoofden en regeringsleiders in 1972 formuleerden en die werden geëxpliciteerd door de Raad in 1974, tot op vandaag geldig. Daarbij mogen we niet vergeten dat de juridische kritiek van het Verenigd Koninkrijk en Duitsland op de plannen van de Commissie om uitgaven voor maatregelen ter bestrijding van de armoede te hervatten, door de hele Raad min of meer openlijk gesteund werd. Deze betwisting steunde op een inbreuk op het subsidiariteitsbeginsel<sup>8</sup> en op het misbruik dat de Commissie maakte van haar bevoegdheid om pilootprojecten te promoten zonder een formele wettelijke basis. Toch is het onwaarschijnlijk dat er zo'n sterke steun voor het verzet van de lidstaten zou zijn gekomen, indien er geen twijfel bestond over de waarde van tenminste enkele van de acties in de voorgaande programma's. Betekent dit dat de armoedeprogramma's weinig of niets hebben bereikt?

#### 4. Toegevoegde waarde?

Ongetwijfeld hadden de armoedeprogramma's uit de jaren '70 en '80 hun gebreken. Het Ierse 'Combat Poverty Agency' publiceerde in 1988 een evaluatie van de eerste twee programma's en noteerde daarin dat ze *"onvoldoende leer-mogelijkheden verschaften voor de nationale beleidsmakers die met armoede bezig zijn"*, dat *"er erg weinig uitwisseling van informatie is geweest tussen de bevoegde nationale overheidsdiensten (...) over vernieuwende benaderingen om armoede te bestrijden"* en dat *"(zo'n) uitwisseling onvoldoende doorstroomt vanuit de transnationale ontmoetingen van kleine lokale projecten"* (CPA, 1988). De CPA noteerde ook dat de relatief lage status van het programma betekende dat het 'een onvoldoende directe inbreng had in de belangrijkste structurele fondsen, om te garanderen dat wat over armoede werd geleerd, ook werd toegepast in de werking van deze fondsen'.

De armoedeprogramma's uit de jaren '70 en '80 hadden hun gebreken.

Maar het was niet kommer en kwel alom. De CPA erkende ook dat de programma's er niet alleen toe bijdroegen om *"het belang van armoede als beleidskwestie voor de hele EG"* voor het voetlicht te brengen, maar beklemtoonde ook het inzicht dat er *"groepen bestaan die niet gedeeld hebben in het succes van de Gemeenschap – (...) wat bijzonder belangrijk is, naarmate we verder naar een gemeenschappelijke markt evolueren"*. De programma's identificeerden ook



‘nieuwe en veranderende aspecten van armoede’, ‘droegen bij tot de ontwikkeling van nationaal (armoede)beleid’ en “*gaven de armen op zijn minst enige stem op het niveau van de EG*”. Ten slotte versterkten de programma’s ‘*het inzicht dat armoede verbonden is met het ruimere economische en sociale beleid*’ en ‘*lieten ze experimenten op lokaal en nationaal vlak toe en moedigden die ook aan*’.

Het laatste armoedeprogramma, beter gekend als Armoede 3, wilde het financieren van projecten overstijgen om een samenhangend programma te zijn waarbinnen activiteiten en actoren zouden worden gecoördineerd op basis van gemeenschappelijke principes en doelstellingen. Het steunde op de multidimensionale benadering die in de eerste twee programma’s werd ontwikkeld en gaf voorrang aan strategieën gebaseerd op partnerschappen tussen publieke en private actoren en op de participatie van de achtergestelde groepen. Toch bleef het programma steunen op ongeveer veertig lokale projecten die met elkaar verbonden waren in een Europees netwerk. De Commissie besloot<sup>9</sup> dat het moeilijk is om de netto-effecten te meten van zowel het programma als van de lokale projecten met hun diverse werkingsvormen. Toch identificeerde het rapport een aantal resultaten, waaronder het feit dat de projecten doorgaans gericht waren op een probleem dat nooit eerder op lokaal vlak was aangepakt en dat het programma de mogelijkheden van lokale actoren versterkte om actie te ondernemen, in het bijzonder door de ontwikkeling van nieuwe partnerschappen tussen een brede waaier van verschillende types actoren aan te moedigen. Het eindrapport vond wel dat het communicatienetwerk tussen de projecten doelmatiger en uitvoeriger had gekund, om zo de transnationale uitwisseling en de nationale impact van het programma te versterken.

## 5. De ommekeer

De verwerping door de Raad van het voorstel van de Commissie<sup>10</sup> om een nieuw programma te starten na Armoede-3 en de juridische betwisting van de daaruit volgende pilotacties onder de hoede van de Commissie, ontgoochelde en het shockeerde zelfs de mensen die betrokken waren bij de strijd tegen de sociale uitsluiting; maar net zoals bij de moeilijkheden die de Raad had om 1997 tot het ‘Europese Jaar tegen Racisme’ uit te roepen, zette de verwerping ook hier een kettingreactie in gang.

Niet in het minst maakte deze verwerping tijdens de Intergouvernementele Conferentie (IGC) van 1996/97 aan de lidstaten duidelijk dat, terwijl er een zekere mate van politieke wil bestond om op deze terreinen samen te werken, de wettelijke basis daartoe ontbrak. Dit gemis ondersteunde de argumenten van degenen die erop aandrongen om de artikelen 13EC (over het bestrijden van discriminatie) en 137 § 2EC (over maatregelen om het bestrijden van sociale uit-

sluiting te bevorderen) op te nemen in het verdrag.<sup>11</sup> Het praktische resultaat was dat in 1999 de Unie een expliciet wettelijke basis kreeg om maatregelen te nemen ter bestrijding van armoede en uitsluiting, mits goedkeuring bij gekwalificeerde meerderheid door de Raad. Wellicht was dit niet helemaal de bedoeling van degenen die oorspronkelijk de bevoegdheid van de Commissie op dit terrein hadden betwist.

De verwerping van het voorstel van de Commissie maakte ook tijd om na te denken over de toekomst van de samenwerking inzake sociale insluiting en bood de mogelijkheid om de scheve situaties die in de vroegere programma's waren vastgesteld, recht te zetten. Wellicht de meest opvallende daaronder was de beperkte draagwijdte van de transnationale uitwisseling buiten de projecten zelf, wat zelf voortvloeyde uit het beperkte engagement van de nationale beleidsmakers. Een model voor hoe dit kon worden overwonnen, werd aangereikt door een parallelle ontwikkeling op het vlak van werkgelegenheid gedurende het Luxemburgse voorzitterschap van 1997. Oorspronkelijk bekend als het 'Luxemburg proces' en later ontwikkeld tot de Europese Werkgelegenheidsstrategie (EWS) – die zelf werd opgenomen in de Lissabon-strategie, die vandaag nog gangbaar is – werd samenwerking inzake werkgelegenheid gebaseerd op de instemming van de Raad met een stel gemeenschappelijke doelstellingen, waarover de lidstaten aan de Commissie en aan elkaar zouden rapporteren in een proces van peer review en wederzijds leren.<sup>12</sup>

Terwijl de oorspronkelijke uitwisseling tussen de lidstaten, wellicht onvermijdelijk, werd gekenmerkt door enige neiging om het waardevolle van het eigen nationale stelsel in de verf te zetten en om elke aanleiding voor kritiek te vermijden, ontwikkelde zich geleidelijk aan voldoende vertrouwen tussen de betrokken partijen. Aanmoediging van op het EU-niveau, om wegen in te slaan die door de regeringen anders politiek onbegaanbaar waren gevonden, werden nu in sommige gevallen zelfs positief onthaald. Dit verschaftte hun het raamwerk om hervormingen van de arbeidsmarkt aan hun kiezers te verkopen ('kijk, we doen dat allemaal samen voor een beter Europa') én een zwart schaap voor wanneer de hervormingen fout zouden gaan of wanneer ze slecht ontvangen zouden worden door de kiezer ('het is onze fout niet, we moesten dat doen van Brussel'). Wellicht verklaart dit – in zekere mate – een deel van het verlies aan populariteit van de EU in sommige lidstaten, maar het versnelde ook het tempo van de arbeidsmarkthervormingen in hun geheel en maximaliseerde, door de coördinatie van economische en sociale hervormingen, de voordelen die de lidstaten eruit haalden.

De integratie in de Lissabon-strategie van elementen die verband houden met sociale bescherming en sociale insluiting werd zo vergemakkelijkt door de praktische moeilijkheden die eraan vooraf gingen. De oproep van de Europese Raad<sup>13</sup> dat "*er stappen moeten worden gezet om de armoede definitief uit te roeien door adequate, (...) doelen te stellen*", blijft de basis van veel van het werk dat binnen de huidige Open Methode van Coördinatie (OMC) gebeurt. De

Europese Raad vroeg om *“een permanente dialoog en uitwisseling van ervaringen en goede praktijken op basis van gezamenlijk overeengekomen indicatoren”*, om *“de bevordering van insluiting in het werkgelegenheids-, onderwijs- en opleidings-, volksgezondheids- en huisvestingsbeleid in de verschillende lidstaten op elkaar af te stemmen”* (met een gelijkaardig proces op Gemeenschapsniveau) en om *“voor specifieke doelgroepen (...) prioritaire acties te ontwikkelen, waarbij de lidstaten in het licht van hun specifieke situatie een keuze maken en vervolgens verslag uitbrengen over de uitvoering van de gekozen acties”*.

De Europese Raad in Nice van negen maanden later herinnert men zich wellicht het best voor de amendementen op het Verdrag van Amsterdam die er werden aanvaard en voor de Verklaring over het Europees Handvest van de Grondrechten. Maar de doelstellingen die er werden aangenomen voor de strijd tegen sociale uitsluiting<sup>14</sup> komen rechtstreeks voort uit de eerdere ervaringen met de armoedeprogramma's en beklemtonen de verschillende aspecten van zowel de rechten van uitgesloten mensen als van preventie, van doelgerichte actie voor de kwetsbaarste groepen en van, niet onbelangrijk, beleid. De doelstellingen zijn bijgevolg doorgedrongen in het bewustzijn van een brede waaier van actoren en hebben bij de professionelen in de armoedebestrijding de status gekregen van *'received wisdom'*, vanzelfsprekendheden met bijna dezelfde status als de criteria van Kopenhagen voor de toegang tot de EU. Dit kwam in hoge mate door de graad van betrokkenheid van vooral het maatschappelijke middenveld bij de formulering van doelstellingen; hetgeen garandeerde dat met vrijwel alle kernpunten van het beleid op een of andere manier rekening werd gehouden. Zij hebben bewezen een stevige basis te leveren voor beleidsformulering en -uitwisseling, ondanks de lichte aanpassingen die twee jaar later werden overeengekomen en de radicalere herformulering in 2006 die voorkwam uit de 'stroomlijning' van de drie OMC's over insluiting, de modernisering van pensioenen en de hervorming van gezondheidsdiensten en van diensten voor zorgen op lange termijn (Council of the European Union, 2002; 2006). De doelstellingen van Nice blijven op grote schaal gangbaar en worden nog altijd gebruikt om de draagwijdte te illustreren van de kortere tekst die vandaag van kracht is.

De Lissabon-doelstellingen zijn vandaag bij professionelen in armoedebestrijding vanzelfsprekendheden.

## 6. De erfenis van de armoedeprogramma's

De zichtbaarste bijdrage van de drie armoedeprogramma's tot het huidige Europese beleid zit wellicht in de naam. Getoetst aan de leugen die Shakespeare's

Julia te horen krijgt, wanneer ze haar Romeo vraagt: “What’s in a name?” en hij antwoordt: “Dat wat we een roos noemen, zou even zoet geuren als ze anders zou heten”,<sup>15</sup> is de naamsverandering van het ‘Programma van modelprojecten en studies ter bestrijding van armoede’ in 1975 naar ‘Gemeenschappelijk Actieprogramma ter Bestrijding van Sociale Uitsluiting’ in 2001 erg betekenisvol. De naamsverandering weerspiegelt een steeds wijder verbreid inzicht dat financiële armoede slechts een van de problemen vormt die het leven van zoveel Europeanen verwoest. Vandaag is het een gemeenplaats te stellen dat sociale uitsluiting multidimensioneel is, maar de armoedeprogramma’s speelden een cruciale rol, zonet bij het ontwikkelen van dit inzicht, dan toch bij het verspreiden ervan en door ervoor te zorgen dat het status kreeg en algemeen aanvaard werd. Een aanduiding van de kracht van het begrip is wel de weigering van de Britse regering om dit te erkennen, waarbij ze er hardnekkig op aandrong om uitsluitend over armoede te spreken en sociale uitsluiting af te wijzen als nòg een voorbeeld van dat vreemde Europese jargon. Niettemin had het VK<sup>16</sup> tegen het einde van het decennium zijn eigen ‘Social Exclusion Unit’<sup>17</sup> uitgebouwd en het geplaatst in het hart van de Britse administratie.

## 7. Multidimensionaliteit

‘Sociale uitsluiting’ als multidimensioneel concept heeft zowel het proces van beleidsuitwisseling binnen de OMC over sociale insluiting gekenmerkt, als de Gemeenschappelijke Actieprogramma’s die de OMC ondersteunden. Alle aspecten van sociale uitsluiting, zoals werkloosheid, discriminatie, laaggeschooldheid, laag inkomen, schamele huisvesting, hoge criminaliteit, slechte gezondheid en gezinsontbinding werden op een of andere manier behandeld in het Social Exclusion Programme. Studies onderzochten zaken als de integratie van achtergestelde jongeren op de arbeidsmarkt, het gebruik van microkredieten, de verschaffing van huisvesting voor migranten en de toestand van de Roma, de bijdrage van culturele programma’s in de bestrijding van armoede en de moeilijkheden waarmee eenoudergezinnen af te rekenen hebben. Via transnationale uitwisselingsprogramma’s werden goede praktijken geïdentificeerd op terreinen zoals kinderarmoede, gezondheid en handicap, thuisloosheid, buurten van multiple deprivatie, inclusief beleid, de integratie van migranten en etnische minderheden en, natuurlijk, werkgelegenheid en werkloosheid. Peer reviews hebben thuisloosheid, Romabuurten, uitsluiting op het platteland, geestelijke gezondheid, minimuminkomens, integratie op de arbeidsmarkt van de moeilijkst te bereiken groepen, overmatige schuldenlast en een waaier van andere problemen onderzocht. Vooral hebben al deze activiteiten zowel de preventieve als de curatieve dimensie beklemtoond, een ander sleutelbegrip dat uit het leerproces van de Armoedeprogramma’s naar boven kwam en dat vervolgens werd

opgenomen in de gemeenschappelijke doelstellingen waarover de lidstaten het eens waren binnen het raamwerk van de OMC.

Het belang dat zowel aan preventie als aan bestrijding werd gehecht in de gemeenschappelijke doelstellingen, was wellicht niet zo nieuw in het sociale beleid van rond de eeuwwisseling. In de lidstaten waren gelijkaardige benaderingen al enige tijd gemeengoed op het domein van de openbare gezondheidszorg en, in sommige gevallen, in het arbeidsmarktbeleid – dit was in het bijzonder het geval in de Noordse landen. Het was daarom vrij natuurlijk dat dit dubbele spoor ook zou worden gevolgd in de strijd tegen de sociale uitsluiting. Nog innovatiever was misschien het opnemen van doelstellingen die enerzijds gebaseerd waren op de rechten van uitgesloten mensen om toegang te krijgen tot goederen en, in het bijzonder, diensten en anderzijds op het belang van doelmatige governance. Zowel de rechten- als de governancebenadering impliceerden niet alleen de participatie aan relevante besluitvormingsprocessen van mensen die in armoede leven en van hun vertegenwoordigers, maar ook de nood om de bekommernis voor insluiting op te nemen in andere beleidsdomeinen. Beide aspecten vloeiden onmiddellijk voort uit de ervaringen van de Armoedeprogramma's en uit de waardering van de praktijken van verschillende partners in de transnationale uitwisselingen.

## 8. Een rechtenbenadering

De rechtenbenadering van sociale uitsluiting heeft haar wortels in de burgerrechtenbeweging in de Verenigde Staten. Deze verschilt van de 'welfare based' benadering die in vele Europese landen overheerst; daar bestaat een lange traditie van liefdadigheid vanuit de kerken en het vrijwilligerswerk. De beide benaderingen lijken misschien het meest op elkaar als het gaat over beleidsdomeinen zoals de bestrijding van discriminatie en de integratie van mensen met een handicap. Toch is de relevantie van het onderscheid evident voor wat sociale uitsluiting betreft en dan in het bijzonder voor de toegankelijkheid van diensten. Net zoals discriminatie (op basis van geslacht of ras) direct of indirect kan zijn, zo kunnen ook de regels of vereisten voor de toegang tot publieke diensten direct of indirect hinderpalen opwerpen voor mensen met een laag inkomen of voor mensen die meer moeite hebben om informatie te bekomen over hun rechten.

De wortels van de rechtenbenadering van sociale uitsluiting liggen in de burgerrechtenbeweging van de VS.

Dit zorgt ervoor dat de manieren waarop diensten worden verstrekt, moeten worden aangepast zodat men iedereen – ook zij die achtergesteld zijn door hun socio-economische achtergrond – een gelijke toegang kan garanderen. Dat loopt parallel aan de noodzaak om positieve maatregelen te nemen om gelijke kansen te garanderen tussen man en vrouw, tussen mensen van verschillende etnische herkomst of tussen mensen met of zonder handicap. Zoals dat ook op andere terreinen het geval is, blijkt in de praktijk vaak een ruimere groep van burgers voordeel te halen uit de ontwikkeling van diensten die eigenlijk zijn bedoeld om de toegankelijkheid voor kwetsbare groepen te vergemakkelijken.

## 9. Governance

De Armoedeprogramma's hadden zelfs een nog substantiëlere impact op het vlak van het goed bestuur (governance). Zij betekenden wellicht de belangrijkste bijdrage van de Europese samenwerking aan de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. De Armoedeprogramma's hebben meer specifiek aangetoond dat gedeelde verantwoordelijkheid voor beleidskeuzen ertoe leidt dat beleid en beslissingen beter geïnformeerd en relevanter worden, omdat die samenwerking bijdraagt tot een bredere en meer inclusieve vorm van democratie. De actieve participatie van uitgesloten groepen en hun vertegenwoordigers verdiept de kwaliteit van het publieke debat, helpt garanderen dat de geïdentificeerde problemen ook die zijn die door de uitgesloten groepen zelf worden waargenomen en dat de voorgestelde oplossingen het best aan hun behoeften beantwoorden.

Tezelfdertijd leidt de gedeelde verantwoordelijkheid inzake besluitvorming ook tot nieuwe, op partnerschap gebaseerde, relaties tussen verschillende betrokken actoren en zo tot een gedeelde verantwoordelijkheid voor de resultaten van dit beleid – gegeven dat de verschillende rollen van overheid en middenveld worden geëerbiedigd. Dit brengt dan weer de 'empowerment' van groepen en individuen mee, een proces dat belangrijk is om mensen uit hun uitsluiting te tillen en in het bijzonder om het ontstaan van een 'cultuur van afhankelijkheid' te voorkomen of die te doen afbrokkelen.

Op Europees vlak heeft de Commissie inspanningen geleverd om organisaties uit het middenveld te betrekken in haar eigen besluitvormingsproces inzake sociale aangelegenheden. Dat gebeurt via regelmatige ontmoetingen met het Europees Platform van Sociale NGO's over een brede waaier van thema's, en met kleinere groepen over meer specifieke aspecten van sociale insluiting, discriminatie en de integratie van gehandicapte mensen. Om de capaciteiten van die organisaties uit het middenveld te versterken, zodat ze effectief kunnen deelnemen aan het Europees beleidsproces, voorziet het Gemeenschappelijk Actieprogramma een basisfinanciering voor de activiteiten van zes Europese netwerken.<sup>18</sup> Een van de belangrijkste verwachtingen van de Commissie ten

aanzien van deze sleutelnetwerken is dat ze met hun nationale leden samenwerken, zodat die beter in staat zijn om deel te nemen aan de nationale of regionale beleidsvormende processen in hun thuisland.

In sommige lidstaten bestonden dergelijke partnerschappen al enige tijd (alhoewel niet noodzakelijk op alle niveaus of met de hele waaier van partners), terwijl de idee volledig nieuw is in andere landen. Daar werden ze geïntroduceerd als antwoord op de Europese vereisten om verslag uit te brengen over de beleidsakkoorden. In sommige gevallen werden de nationale autoriteiten zich snel bewust van de voordelen van inclusieve beleidsvorming; andere waren minder snel overtuigd, maar kwamen enigszins onder druk te staan door de vergelijkingen met andere landen. Meestal kwam deze druk vanuit het binnenland, omdat Europese netwerken van NGO's en lokale en regionale autoriteiten verwachtten om even inclusief te worden behandeld als hun tegenhangers in andere lidstaten.

## 10. Ontgoocheld in verwachtingen

Het moge dus duidelijk zijn dat we in de loop van de voorbije dertig jaar een betekenisvolle vooruitgang hebben kunnen vaststellen op sommige gebieden van het beleid ter bestrijding van sociale uitsluiting en de ermee verbonden praktijken. Wanneer we evenwel 'het uitoefenen van een betekenisvolle impact op de uitroeiing van armoede' als maatstaf hanteren, zoals gevraagd door de Europese Raad, dan is er weinig veranderd in deze periode. Vooral vanuit het middenveld horen we regelmatig ongeduld klinken over dat schijnbaar erg traag tempo van verandering. Konden we, achteraf bekeken, méér vooruitgang hebben verwacht?

Het wordt algemeen aanvaard dat er gemiddeld om en bij tien jaar verlopen tussen het ontwikkelen van een beleidsbenadering en het doordringen ervan in het bewustzijn van de beleidsmakers. Misschien draagt de ontwikkeling van de informatiemaatschappij vandaag wel wat bij tot het inkorten van die periode. Tussen het moment waarop beleidsmakers zich bewust worden van de voordelen van een nieuwe beleidsbenadering en de uitvoering ervan liggen nog eens vijf jaar. Voor een Europees programma dat zich bezighoudt met thema's die stevig ingebed zijn in de nationale bevoegdheden, is de weg van de beleidsformulering nog ingewikkelder en het hele proces kan daardoor nog meer tijd in beslag nemen. Wanneer we daarmee rekening houden, is het wellicht niet zó verbazingwekkend dat beleidsbenaderingen die voor het eerst werden ontwikkeld op het einde van de jaren tachtig en bij het begin van de jaren negentig, pas vandaag aan uitvoering toe zijn in de lidstaten. Daarbij komt dan nog dat uitsluiting een erg complexe aangelegenheid is. Vooral omdat we in de meerderheid van de individuele gevallen te maken hebben met een lange geschiedenis



van onderling verbonden achterstellingen en met een cyclus van deprivatie die van de ene generatie op de andere overgaat, kan een strategie die gebaseerd is op het voorkomen van nieuwe golven van uitsluiting en op het remediëren van de bestaande toestanden, best meer dan één generatie in beslag nemen.

Ter vergelijking: de eerste stukken Europese wetgeving over de gelijkheid van man en vrouw werden aangenomen midden van de jaren zeventig. Alhoewel voor het realiseren van deze doelstelling een context van sociale verandering vereist was – en nog altijd is –, beschikte men op Europees niveau ontegensprekelijk over krachtigere instrumenten, namelijk bindende richtsnoeren. In termen van gelijkheid is er ongetwijfeld vooruitgang geboekt, maar het is – dertig jaar later – nog altijd niet mogelijk om te stellen dat gelijkheid werkelijkheid is geworden; een brede waaier van indicatoren wijst nog duidelijk op resterende ongelijkheden. Daarom moeten we misschien niet té veel verwachten op een beleidsdomein dat steunt op vrijwillige samenwerking tussen nationale overheden en de Commissie.

## 11. Toch redenen voor optimisme?

Nu de meeste landen de lessen van de Armoedeprogramma's hebben opgenomen in hun eigen beleidsprocessen, is het misschien redelijk te verwachten dat de impact van dat beleid zal versnellen. De impactanalyse van het proces van NAP's/incl heeft duidelijk een kloof vastgesteld tussen de gemeenschappelijke doelstellingen waartoe Lidstaten zich hebben verbonden en hun inspanningen om ze in beleid om te zetten en uit te voeren.

De herziene doelstellingen voor sociale insluiting willen de Lidstaten helpen om selectiever en meer gefocust de dringendste nationale doelstellingen te identificeren die moeten worden gerealiseerd, als althans de overkoepelende doelstellingen op EU-niveau bereikt willen worden. De Commissie, op haar beurt, hoopt dat de Lidstaten zo worden geholpen om meer gefocuste en strategische plannen te ontwikkelen, die leiden tot een doelmatigere uitvoering en een betere monitoring en evaluatie van de acties.

Van lidstaten wordt voortaan een meer strategische benadering verwacht.

Om dat proces aan te moedigen heeft de Commissie de Lidstaten uitgenodigd om een meer strategische benadering aan te nemen bij het rapporteren over hun nationale strategieën tegen uitsluiting, in de verwachting dat dit ook ertoe zal bijdragen om de beleidskeuzes zelf meer strategisch te formuleren (European Commission, 2006d). Meer bepaald worden de Lidstaten uitgenodigd om een



kleiner aantal kernprioriteiten te identificeren en om duidelijke, specifieke en gekwantificeerde doelstellingen<sup>19</sup> voor de vermindering van armoede en sociale uitsluiting te definiëren, om zo de vooruitgang op deze sleutelprioriteiten te kunnen meten. Ze werden aangemoedigd om een holistische benadering te hanteren door het opnemen van maatregelen ter bestrijding van discriminatie en van de genderaspecten in elke fase van de plannen: bij de identificatie van de uitdagingen, bij het ontwerpen, uitvoeren en evalueren van beleid, bij de keuze van indicatoren en doelstellingen en bij het betrekken van actoren. De Commissie zal verslag uitbrengen over hoe succesvol deze benadering is geweest in haar voorstel voor het Gezamenlijk Rapport over Sociale Bescherming en Sociale Insluiting, dat moet worden aanvaard door de Europese Raad in maart 2007.

## 12. Conclusie

Als de Europese Raad dat rapport aanvaardt, zullen weinigen terugdenken aan de Armoedeprogramma's van de jaren zeventig en tachtig. En misschien is het maar beter zo, want we zullen de staatshoofden en regeringsleiders vragen om naar de toekomst te kijken en om zich met nóg meer overtuiging in te zetten om de armoede en de uitsluiting in Europa te bestrijden. Maar het is even terecht dat de rest van ons zich realiseert dat we vandaag niet zouden zijn waar we nu staan, zonder deze pilotacties en het engagement van de projectpromotoren, partners en andere betrokken actoren die deze programma's hebben benut om de zaak van de armoedebestrijding te bevorderen. We mogen zelfs betwijfelen of het thema dan wel op de agenda van de Europese Raad had gestaan.

### NOTEN

1. Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (ondertekend te Rome op 25 maart 1957).
2. Meeting of Heads of State and Government, Paris, October 1972.
3. Maurice Harold Macmillan, 1st Earl of Stockton, British Prime Minister 1957-1963.
4. Paris, October 1972.
5. Council Resolution of 21 January 1974 concerning a social action programme, OJ C13, 12 February 1974, 1-4.
6. Britain, Ireland and Denmark.
7. 75/458/EEC: Council Decision of 22 July 1975 concerning a programme of pilot schemes and studies to combat poverty, OJ L 199, 30-7-1975, 34-35; 77/779/EEC: Council Decision of 12 December 1977 amending Decision 75/458/EEC concerning a programme of pilot schemes and studies to combat poverty, OJ L 322, 17-12-1977, 28-29; 80/1270/EEC: Council Decision of 22 December 1980 concerning a supplementary programme to combat poverty, Official Journal L 375, 31/12/1980, 68-69; 85/8/EEC: Council Decision of 19 December 1984 on specific Community action to combat pov-

erty, OJ L 2, 3-1-1985, 24-25; 86/657/EEC: Council Decision of 22 December 1986 amending Decision 85/8/EEC on specific Community action to combat poverty, OJ L 382, 31-12-1986, 29-29; 89/457/EEC: Council Decision of 18 July 1989 establishing a medium-term Community action programme concerning the economic and social integration of economically and socially less privileged groups in society, OJ L 224, 2-8-1989.

8. Het subsidiariteitsprincipe is verankerd in de Europese verdragen en impliceert dat beleid gevoerd wordt op het best passende bestuursniveau. Meestal wordt dit vertaald naar: de EU is uitsluitend bevoegd voor die materies die verdragsrechtelijk zijn bepaald en kan daarbuiten slechts beleidsinitiatieven nemen indien een duidelijke meerwaarde voor de lidstaten blijkt.
9. Final Report on the implementation of the Community Programme concerning the economic and social integration of the economically and socially less privileged groups in society, COM (95) 94 final of 27-03-1995.
10. Proposal for a Council Decision establishing a medium-term action programme to combat exclusion and promote solidarity: a new programme to support and stimulate innovation (1994-1999), COM(93) 435 final, withdrawn 09-01-2004.
11. Het is interessant van hier aan te tekenen dat het lot van de artikelen over discriminatie en uitsluiting eng met elkaar verbonden was, waarbij sommige delegaties hun weigerachtigheid tegenover aspecten van het ene compenseerden met aanvaarding van het andere.
12. Voor een meer gedetailleerde analyse van de impact van het ‘Luxemburg Proces’ op de sociale insluitingstrategie, zie Jonckers (2000).
13. European Council meeting in Lisbon, 23-24 March 2000.
14. Het vergemakkelijken van de participatie in werkgelegenheid en toegang tot alle middelen, rechten, goederen en diensten, het voorkomen van de uitsluitingsrisico's; het helpen van de kwetsbaarsten; het mobiliseren van alle relevante actoren.
15. Romeo and Juliet, Act II, Scene 2.
16. Na de regeringwisseling in 1997.
17. Nu is dat de ‘Social Exclusion Task Force’ in het ‘Department for Communities and Local Government’ – zie Cabinet Office, 2006.
18. European Anti-Poverty Network, Eurochild, European Federation of National Associations working with the Homeless (FEANTSA), European Social Network, European Transregional Network for Social Inclusion (RETIS) and Caritas.
19. Zoals gevraagd door de Europese Raad in Barcelona.

## HOOFDSTUK 4

### **Naar een Armoedetoets? De Ierse ervaring**

*Eamonn Moran*

#### 1. Inleiding

Dit hoofdstuk doet de ontwikkeling van de Ierse armoedetoets of ‘Poverty Impact Assessment’ – die we voorts Armoede Impact Evaluatie (AIE) noemen – uit de doeken. Deze AIE is een proces waarin publieke instanties beleidsmaatregelen evalueren qua impact die ze wellicht zullen hebben, of gehad hebben, op armoede en op ongelijkheden die tot armoede kunnen leiden; dit met het oog op het terugdringen van armoede.

Onlangs ontwikkelde het Ierse Office for Social Inclusion (een onderdeel van het *Government Department of Social and Family Affairs*) nieuwe richtlijnen voor de uitvoering van de armoedetoets. Deze overheidsdienst heeft de eindverantwoordelijkheid om de uitvoering van het Ierse Nationaal Actieplan voor Sociale Inclusie (NAP/incl) te monitoren.<sup>1</sup>

#### 2. De ontwikkeling van de Ierse armoedetoets

Het mag duidelijk zijn dat overheidsbeleid ingrijpende gevolgen heeft op armoede. Over het algemeen zijn deze positief, maar beter ontwikkelde beleidsmaatregelen en een beter gebruik van bestaande instrumenten kunnen in vele gevallen tot nog betere resultaten leiden. Beleidsmaatregelen kunnen echter ook een negatieve impact hebben op armoede en waar dit gebeurt, moeten deze maatregelen worden aangepast of zelfs opgeschort. In Ierland wordt erkend dat het ontwikkelen van een evaluatie-instrument om de impact van het algemeen overheidsbeleid op armoede te evalueren, een noodzakelijk onderdeel vormt van een strategische aanpak van armoede en sociale uitsluiting; het volstaat dus niet om alleen maar maatregelen te nemen die expliciet gericht zijn op armoedebestrijding. Het was deze erkenning die leidde tot de ontwikkeling van het proces van ‘poverty proofing’, zoals de armoedetoets vroeger werd genoemd.

De idee van de armoedetoets werd in 1998 gelanceerd als gevolg van het engagement dat in het eerste NAP/incl (Government of Ireland, 1997) werd genomen, met name:

“de vraag naar de impact op armoede zal ook een belangrijk aandachtspunt vormen wanneer prioriteiten worden vastgelegd inzake de bestedingen in de context van het nationaal budgettaire proces en de allocatie van de Europese structurele fondsen”.

In 1999 stuurde het *Department of Social and Family Affairs* richtlijnen rond naar alle overheidsdepartementen waarin het raamwerk werd uiteengezet dat moest worden gevolgd bij de toepassing van de armoedetoets, die toen werd ingevoerd als een éénjarig proefproject.

Het *Programme for Prosperity and Fairness (PPF)*<sup>2</sup> hield ook een engagement in dat de *National Economic and Social Council (NESC)*, de onderzoeksraad van de overheid en de sociale partners) een evaluatie van de armoedetoetsregeling zou doen. Deze werd in 2001 afgerond en hield onder meer rekening met de ervaring die overheidsambtenaren al hadden met de armoedetoets en met de visies van andere relevante actoren (O'Connor, 2001). Ze bevatte twaalf aanbevelingen. De NESC constateerde een hoge mate van formele instemming met de procedure van de armoedetoets, maar vond dat de doelstellingen en de werking van het proces verder moesten worden uitgeklaard om haar doelmatigheid te verhogen. Uit de evaluatie bleek niettemin dat het proces een belangrijke impact had, in die zin dat het de gevoeligheid van de beleidsmakers voor de armoededimensie in beleidsmaatregelen verhoogde. Deze impact werd ook beaamd in het NAP/Incl 2003-2005, waarin de armoedetoets werd beschreven als 'het voornaamste instrument om sociale inclusie op het centrale overheidsniveau sinds 1998 te mainstreamen'.

Deze visie werd voorts bekrachtigd door de selectie van de armoedetoets als één van de Ierse gevalstudies in het EU *Mainstreaming Social Inclusion*-project (onder het *Transnational Exchange Programme* van de EU *Social Exclusion Community Action Programme 2000-2006*). De rol van de armoedetoets in het meer inclusief maken van het beleid werd ook in het EU-*Joint Report on Social Inclusion 2004* genoemd als voorbeeld van een mechanisme waardoor wordt verzekerd dat met armoede en sociale uitsluiting rekening wordt gehouden bij het voorstellen of evalueren van beleidsmaatregelen; dat alles in een poging om de strijd tegen uitsluiting inclusief te maken.

### 3. De 'Office for Social Inclusion' en de ontwikkeling van nieuwe richtlijnen

In 2002 richtte de Ierse overheid de Office for Social Inclusion (OSI) op die de eindverantwoordelijkheid heeft over het ontwikkelen, coördineren en aansturen van het NAP/incl proces bij de overheid. De dienst werd operationeel in januari 2003. Voor deze dienst was een belangrijke ondersteunende rol weggelegd, in

die zin dat ze de originele armoedetoetsrichtlijnen moest herbekijken en verbeteren.

In 2005 voerde de dienst zijn eigen evaluatie van de armoedetoetsrichtlijnen uit. Deze steunde in belangrijke mate op de bevindingen van het originele rapport van de onderzoeksraad NESC. Ze hield ook een uitgebreide raadpleging in van de gebruikers van de richtlijnen in de overheidsdepartementen, van andere overheidsdiensten en van vrijwilligers- en middenveldorganisaties. Van hieruit ontwikkelde de Office for Social Inclusion een nieuw stel richtlijnen voor Poverty Impact Assessment, of vrij vertaald, voor Armoede Impact Evaluatie.

De naamsverandering moest duidelijk maken dat het evalueren van de impact van beleidsmaatregelen op armoede een inherent onderdeel van het beleidsvormend proces moet zijn, in plaats van een obligate oefening die (pas) plaatsvindt nadat een beleidsmaatregel is ontwikkeld. Daarnaast weerspiegelt het een streven om een centralere plaats te geven aan de impact of de effecten van maatregelen.

Impactevaluatie van beleidsmaatregelen op armoede moet inherent zijn aan de beleidsvorming.

Op een nationaal seminarie in oktober 2005 werd een ontwerp van de nieuwe richtlijnen besproken. Nadien heeft de OSI de richtlijnen aan alle overheidsdepartementen voorgesteld en met hen overlegd. Deze twee soorten van consultatie leverde zeer bruikbare informatie op. Een finale versie van de richtlijnen wordt tegen het einde van 2006 verwacht, waarna ze verspreid zullen worden in de hele publieke sector. Er wordt ook vorming opgezet om beleidsmakers bij te staan in de implementatie van de nieuwe richtlijnen. Een aparte sectie van de OSI-website is in ontwikkeling met voorbeelden van reële Armoede Impact Evaluaties en bijkomend ondersteunend materiaal. De website zal ook dienst doen als een discussieforum voor wie de richtlijnen gebruikt.

#### 4. Kenmerken van de nieuwe richtlijnen

Buiten de naamsverandering zijn er nog tal van andere verschillen tussen de nieuwe en de oudere richtlijnen. Het gaat om:

- de introductie van een *screeningsmechanisme* of significantietoets, om vast te stellen of maatregelen een volledige of een beperkte Armoede Impact Evaluatie vragen. Het screeningsproces moet verzekeren dat die maatregelen met de grootste potentiële impact op armoede en sociale uitsluiting in detail wor-

- den geëvalueerd. Daardoor wordt vermeden dat beleidsmakers op alle maatregelen een volledige evaluatie moeten doorvoeren;
- consultatie van belangrijke partners (stakeholders) wordt een formele vereiste en wordt deel van het evaluatieproces; in het verleden was dit niet verplicht;
  - het invoeren van sterkere procedures voor monitoring, om zowel in kwalitatieve als kwantitatieve termen te verzekeren dat de evaluatie doorheen de hele overheid effectief gebeurt; als onderdeel van deze nieuwe procedures zullen overheidsdepartementen een samenvatting moeten maken van alle Armoede Impact Evaluaties die ze uitvoeren;
  - de verplichting om de resultaten van de AIE te publiceren.

Tabel 1 – Screeningsinstrument van de Ierse Armoede Impact Evaluatie.

Is de maatregel, het programma of het voorstel belangrijk (significant) in termen van:	JA	NEE	MOGELIJK
Algemeen Nationaal/Departementaal Beleid			
Het uitgavenniveau dat ermee gepaard gaat			
De verandering die het teweeg zal brengen in bestaande beleidsmaatregelen of procedures			
De relevantie ervan naar sommige of alle van de geïdentificeerde kwetsbare groepen in het Nationaal Actieplan tegen Armoede en Sociale Uitsluiting, met name*:			
Vrouwen			
Kinderen en jongeren			
Ouderen			
Personen met een handicap			
Trekkende bevolking			
(Ex-)gevangenen			
Mensen die rurale achterstelling ervaren			
Mensen die stedelijke armoede ervaren			
Migranten			
Etnische minderheden			
Men dient ook de potentiële effecten op ongelijkheden die tot armoede kunnen leiden in acht te nemen.			

\* Er dient genoteerd dat de omvang en samenstelling van deze groepen kan veranderen doorheen de tijd; de focus van AIE kan dus veranderen na de volgende ronde van het NAP/incl-proces.

Indien u **NEEN** antwoordt op **alle** vragen, is het niet nodig om een volledige AIE uit te voeren. In dat geval moet de samenvatting worden vervolledigd en teruggestuurd naar de Office for Social Inclusion.

Indien u **JA** of **MOGELIJK** antwoordt op eender welke van de bovenstaande vragen, moet een volledige AIE worden uitgevoerd waarbij de stappen uit fase 2 moeten worden gevolgd.

## 5. Hoe gaat men in Ierland te werk bij een Armoede Impact Evaluatie?

### 5.1 Een eerste fase: de screening

Een eerste fase in het proces van een Armoede Impact Evaluatie is de screening. Die zal aan de beleidsmaker duidelijk maken of het al dan niet nodig is om een volledige Armoede Impact Evaluatie uit te voeren. Het screeningsinstrument (zie tabel 1) gaat na of het programma of de maatregel van groot belang (of waarschijnlijk van groot belang) is in termen van het algemeen nationaal of departementaal beleid; vraagt naar de uitgaven die ermee samenhangen, naar de verandering die ze teweegbrengen in bestaande beleidsmaatregelen of procedures en naar hun relevantie voor sommige of alle geïdentificeerde kwetsbare groepen.

### 5.2 Een tweede fase: de Armoede Impact Evaluatie

Als men via de screeningsoefening vaststelt dat een volledige AEI nodig is, gaat men over naar de tweede fase in het proces; die bestaat uit zeven aparte stappen:

- Formele consultatie;
- Definitie van de doelstelling en van de doelgroepen van de maatregel;
- Rekening houden met beschikbare gegevens en uitgevoerd onderzoek;
- Rekening houden met de evaluatie van effecten en met alternatieven;
- Beslissing treffen en monitoring opzetten;
- Resultaten publiceren;
- Samenvattende fiche terugbezorgen aan OSI.

Consultatie gebeurt doorheen alle stappen van het proces.

De formele consultatie is geen afzonderlijke fase, maar een activiteit die alle stappen doorkruist. Om zeker te zijn dat het proces transparant verloopt en dat de AEI geïntegreerd is in het beleidsvormend proces, moet het deel uitmaken van een consultatieproces met stakeholders. Het kan daarbij gaan om leden van andere departementen en overheidsdiensten, van niet-gouvernementele organisaties of om personen die mogelijk rechtstreeks door de maatregel of het programma worden getroffen.

Bij de definitie van de doelstelling en doelgroepen van de maatregel stelt men de volgende vragen:

- a) Wat is de belangrijkste doelstelling van deze maatregel of van dit programma/voorstel?

- b) Wie zijn de doelgroepen en hoe zal het voorstel deze groepen bereiken?
- c) Welke verschillen bestaan er binnen de doelgroep en tussen doelgroepen die ertoe kunnen leiden dat ze op verschillende manieren van de maatregel of van het programma kunnen genieten en hoe wil men hierop reageren?

In een derde fase gaat men na welke gegevens beschikbaar zijn binnen de eigen organisatie, bij andere departementen of diensten en welke andere bronnen er bestaan. Het is belangrijk dat meetbare indicatoren worden ontwikkeld, aan de hand waarvan vooruitgang kan worden gemeten. Die moeten zich niet noodzakelijk beperken tot alleen maar inkomensdata, maar kunnen ook gaan over werkzaamheidsgraden voor verschillende leeftijdsgroepen, over het aantal ongekwalificeerde uitstromers die in vormingsprogramma's stappen, over het aantal thuislozen, of het aantal personen dat permanent in armoede leeft.

In de vierde fase houdt men rekening met de evaluatie van effecten en van alternatieven. Daartoe worden de volgende zes vragen beantwoord:

1. Welke soort effect zou het voorstel hebben op armoede (in termen van aantal mensen in armoede of van het armoedepercentage) en, meer in het bijzonder, op elk van de kwetsbare groepen?
2. Als het voorstel geen effect heeft op armoede, welke mogelijkheden bestaan er dan om een positief effect te genereren?
3. Als het voorstel een positief effect heeft, helpt het dan om te voorkomen dat mensen in armoede vervallen, om het armoedepercentage te verminderen (in termen van aantallen en van armoedekloof) of om de gevolgen van het leven in armoede te milderen? Leg uit hoe deze positieve effecten worden bereikt en bekijk of er verbeteringen mogelijk zijn.
4. Als het voorstel een negatief effect heeft (zoals wanneer het aantal armen of de armoedekloof erdoor zou toenemen), welke opties kunnen dan worden overwogen om dit effect om te keren?
5. Zou de maatregel, het programma of het voorstel bijdragen tot het bereiken van de doelstellingen van de NAP/incl, inbegrepen de toegevoegde doelstellingen? Als dat het geval is, leg uit hoe dit komt en of dit nog kan worden verbeterd; als dat niet het geval is, kan er dan iets worden gewijzigd opdat het toch zou bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen?
6. Richt de maatregel, het programma of het voorstel zich op ongelijkheden die kunnen leiden tot armoede?

Vervolgens moeten beslissingen worden getroffen en moet een monitoring worden opgezet. Hierbij staat de vraag voorop of het voorstel zal worden aangenomen en hoe de impact ervan op armoede zal worden opgevolgd.

De voorlaatste stap betreft de publicatie van de resultaten, als onderdeel van een beleidsvoorstel of op de website van het departement.

Ten slotte wordt gevraagd om een samenvattende fiche terug te bezorgen aan de 'Social Inclusion Liaison Officer' die in het overheidsdepartement werkt, teneinde het monitoringproces te vergemakkelijken.



## 6. Volgende stappen

OSI zal de komende maanden nauw samenwerken met overheidsdepartementen om er zeker van te zijn dat AIE effectief deel wordt van het beleidsvormend proces. Als deel van het vormingsproces voor ambtenaren, zullen voorbeelden van AIE worden ontwikkeld op basis van reële beleidsinitiatieven uit verschillende departementen. Na deze initiële inwerking kunnen de richtlijnen worden aangepast en geüpdatet, volgens wat nodig is.

Een verdere fase in het proces zal erin bestaan om de richtlijnen uit te breiden naar lokale besturen en overheidsinstellingen. Hoewel er daartoe kleine aanpassingen nodig kunnen zijn, wordt er niet verwacht dat de richtlijnen substantieel zullen verschillen van deze die in de departementen worden gehanteerd.

Sinds de introductie van de armoedetoets in 1999 zijn er belangrijke ontwikkelingen geweest. Andere soorten toetsen of effectenrapporten werden opgezet bij publieke diensten: zoals de gelijkheidstoets, de rurale toets, de milieutoets en de “*Regulatory Impact Evaluation*”.<sup>3</sup> De overheid staat voor de belangrijke taak om uit te maken hoe deze en andere toetsingsprocessen kunnen worden gestroomlijnd of op een zeker moment zelfs samengebracht in één geïntegreerd proces. Dat lijkt nodig, om te vermijden dat beleidsmakers geconfronteerd worden met een excessief aantal toetsingsvereisten. Dat kan immers aanleiding geven tot wat ‘toetsingsmoeheid’ wordt genoemd. Als onderdeel van deze inspanningen om ze te stroomlijnen, werd enkele jaren geleden een pilootproject gestart over ‘geïntegreerde toetsing’, dat als doelstelling had om een geïntegreerde armoede-, gelijkheid- en gendertoets te ontwikkelen. Een aantal oefeningen werden al uitgevoerd en er zijn er nog gepland. De nieuwe ‘Armoede Impact Evaluatie’-richtlijnen zijn ontwikkeld met de bedoeling om in de toekomst zo een gestroomlijnde aanpak te vergemakkelijken.

Wie hierover meer wil weten, verwijzen we naar de website van de Office for Social Inclusion: [www.socialinclusion.ie/](http://www.socialinclusion.ie/). Hier kan men onder meer verschillende van de papers terugvinden waaraan in dit hoofdstuk werd gerefereerd.

### NOTEN

1. In die zin is zijn taak vergelijkbaar met deze van onze federale POD Maatschappelijke Integratie.
2. The Programme for Prosperity and Fairness (PPF): de vijfde in een reeks afspraken tussen de overheid en sociale partners (werkgevers, vakbonden, landbouwersorganisaties en de gemeenschaps- en vrijwilligerssector) waarin alle in elkaar grijpende economische en sociale beleidsmaatregelen worden behandeld.
3. ‘Regulatory Impact Analysis’ (RIA) is een instrument om de waarschijnlijke impact van voorstellen voor nieuwe regelgeving in te schatten en wordt steeds vaker gebruikt in verschillende OESO-landen.



## HOOFDSTUK 5

### **Comparatieve indicatoren van regionale armoede en deprivatie: België in de EU-15**

*Gianni Betti, Achille Lemmi, Anna Mulas, Michela Natilli,  
Laura Neri en Vijay Verma<sup>1</sup>*

#### 1. Inleiding

Om de vooruitgang van de Europese lidstaten met betrekking tot de gemeenschappelijke EU-doelstellingen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting op te volgen, zijn indicatoren een wezenlijk instrument. Hun belang werd reeds benadrukt op de top van Lissabon; de Europese Raad van Nice nodigde de lidstaten en de Commissie uit om gemeenschappelijke indicatoren te ontwikkelen en deze aanbeveling werd nog eens versterkt op de Europese Raad van Stockholm in maart 2001. De Europese Raad van Laken keurde een eerste set van 18 indicatoren op het gebied van sociale uitsluiting en armoede goed, verdeeld over 10 primaire en 8 secundaire indicatoren. Deze werden aangevuld met een reeks bijkomende tertiaire indicatoren, specifiek voor elke lidstaat (Dennis & Guio, 2003; 2004b). Tot nog toe werden deze indicatoren enkel aangewend op nationaal niveau; nochtans zijn ze ook nuttig om regionale en lokale verschillen in kaart brengen, vooral in landen waar regionale overheden het beleid mee bepalen. Zo'n regionaal gebruik vraagt dan wel een aanpassing van de indicatoren, rekening houdend met de behoeften van het beleid en met praktische overwegingen betreffende de beschikbare gegevens (Betti e.a., 2003).

In dit hoofdstuk maken we een vergelijkende analyse op regionaal niveau, met bijzondere aandacht voor de Belgische situatie binnen de EU. Eerst identificeren we een aantal specifieke kenmerken en vereisten waaraan armoede-indicatoren moeten voldoen vooraleer ze geschikt zijn voor gebruik op regionaal niveau. We gaan meer bepaald na of, en zo ja hoe, regionale indicatoren verschillen van indicatoren die voornamelijk ontwikkeld zijn voor gebruik op nationaal niveau. Na een analyse van de gegevensbronnen en van hun onderlinge vergelijkbaarheid, illustreren we de belangrijkste resultaten van ons onderzoek voor België en de EU.

## 2. Welke indicatoren?

Het berekenen van de nationale indicatoren op een 'lager' geografisch niveau is niet alleen onmogelijk – vanwege beperkingen in de beschikbare data – maar volstaat ook niet. Willen we het hebben over de specifieke regionale aandachtspunten voor beleid en onderzoek, dan moeten we op zoek naar een meer diverse set van indicatoren. Om aspecten die in essentie regionaal zijn te vatten, moeten we immers over regiospecifieke indicatoren beschikken (Verma, Betti & Natilli, 2006).

We hebben nood aan regiospecifieke indicatoren.

### 2.1 Indicatoren van inkomensarmoede en niet-monetaire deprivatie

Hoewel er ook complexere armoede- en ongelijkheidsmaatstaven bestaan, opteren we in eerste instantie voor de regionale opsplitsing van de nationale armoedecijfers. Voorbeelden van dergelijke complexere maatstaven zijn de Gini-coëfficiënt en decielenratio's (S80/S20) en – in mindere mate – de Laken-indicatoren '*relatieve mediane armoederisicokloof naar leeftijd en geslacht*' en '*armoederisico vóór sociale transfers, naar leeftijd en geslacht*'. Deze zijn echter gevoeliger voor details en onregelmatigheden in de empirische inkomensverdeling en bijgevolg minder geschikt voor opsplitsing naar kleinere populaties en steekproeven. Om dezelfde reden gaat de aandacht uit naar crosssectionele maten, eerder dan naar de studie van trends en longitudinale maatstaven. De voornaamste vereenvoudiging die we hier voorstellen is om te focussen op longitudinale indicatoren gedefinieerd over korte perioden, zoals (paren van) opeenvolgende jaren.

Bovendien moet de bestaande set van indicatoren worden aangevuld. Deze indicatoren werden immers in eerste instantie ontwikkeld voor metingen op nationaal niveau. Regionale indicatoren daarentegen moeten juist die aspecten in beeld brengen die eigen zijn aan de regio.

Wellicht de belangrijkste van deze bijkomende indicatoren is het gemiddeld inkomensniveau van de regio's; de spreiding daarvan geeft een maat van regionale ongelijkheden. Daarnaast moeten regionale armoederisico's niet enkel worden berekend op basis van de *nationale* armoedegrens, maar ook op basis van *regionale armoedegrenzen*.

Aanvullend op deze monetaire benadering, kan men de levensstandaard van huishoudens en personen ook beschrijven aan de hand van diverse niet-monetaire indicatoren, zoals de woonomstandigheden, het bezit van duurzame goederen, de algemene financiële toestand, de perceptie van ontbering, verwachtingen, normen en waarden. Het kwantificeren en samenbrengen van een uitgebreide set van niet-monetaire indicatoren veronderstelt een aantal stappen, modellen en veronderstellingen.

Belangrijk is om uit zo'n uitgebreide set van beschikbare indicatoren een selectie te maken die betekenisvol en bruikbaar is. Voor onze analyse op basis van de ECHP-gegevens (European Community Household Panel<sup>2</sup>) selecteerden we een deel van de beschikbare indicatoren.<sup>3</sup> Hierbij lieten we ons vooral leiden door de bruikbaarheid van een item met het oog op de ontwikkeling van een vergelijkbare deprivatiemaat.

Deze afweging had als resultaat dat we de meeste zogenaamde 'objectieve' indicatoren van niet-monetaire deprivatie, zoals het bezit van materiële goederen en voorzieningen en fysieke levensomstandigheden, in onze analyses opnamen. Dit ging ten koste van meer 'subjectieve' indicatoren zoals de perceptie van de algemene gezondheidstoestand, van economische ontbering en van sociaal isolement of de mate waarin men tevreden is met diverse werk- en levensgerelateerde aspecten. Deze laatste indicatoren zijn vaker cultureel gebonden, wat ze minder bruikbaar maakt voor het vergelijken van landen en regio's.

Rekening houdend met de samenhang tussen de verschillende indicatoren, onderscheiden we vijf onderliggende dimensies van deprivatie (zie tabel 1).

Tabel 1 – Dimensies en aspecten van niet-monetaire deprivatie.

- 
1. *Primaire niet-monetaire deprivatie: het zich niet kunnen veroorloven van de meeste basisvoorzieningen:*
    - Het huis (voornaamste verblijfplaats van het huishouden) voldoende kunnen verwarmen
    - Zich een week vakantie buitenshuis kunnen veroorloven
    - Het vervangen van versleten meubilair
    - Nieuwe in plaats van tweedehandskleding kopen
    - Vlees, gevogelte of vis om de twee dagen kunnen eten (als het huishouden dit wil)
    - Vrienden of familie kunnen uitnodigen voor een etentje of drankje minstens één keer per maand
    - Het niet kunnen betalen van geplande aflossingen van de hypotheek, nutsvoorzieningen of huurkoop

---

  2. *Secundaire niet-monetaire deprivatie: het gedwongen (wegens onvoldoende middelen) ontbreken van een aantal – in het algemeen begeerde – bezittingen*
    - Auto of bestelwagen
    - Kleurentelevisie
    - Videorecorder
    - Microgolfoven
    - Vaatwasser
    - Telefoon

---

  3. *Ontbrekend wooncomfort: het ontbreken van een aantal basisvoorzieningen (basis in de zin dat men kan veronderstellen dat elk huishouden erover zou willen beschikken)*
    - Bad of douche
    - Een toilet binnenshuis
    - Warm stromend water

---

  4. *Ernstige huisvestingsproblemen:*
    - Lekkend dak
    - Vochtige muren, vloeren, fundering, enzovoort
    - Rottende ramen of vloeren

---

  5. *Omgevingsproblemen: deze betreffen de buurt en de ruimere omgeving*
    - Gebrek aan ruimte
    - Lawaai van de burens of de buitenwereld
    - Donkere woning, onvoldoende licht
    - Vervuiling of andere milieuproblemen veroorzaakt door vervoer of industrie
    - Vandalisme of criminaliteit in de buurt

---

## 2.2 Andere Laken-indicatoren

Een aantal van de Laken-indicatoren zijn statistisch gezien niet bruikbaar op regionaal niveau, zoals 'zelfgedefinieerde gezondheidstoestand naar inkomensniveau' of 'levensverwachting bij geboorte, naar geslacht'. Dit neemt niet weg dat andere arbeidsmarkt- en onderwijsgebonden Laken-indicatoren hiervoor wellicht wel bruikbaar zijn. Deze indicatoren zijn vaak gebaseerd op grotere gegevensbestanden. Ons statistisch onderzoek bevestigt verder dat kindersterftecijfers vaak een uitzonderlijk goede voorspelling opleveren voor de gangbare indicatoren van deprivatie. Deze indicator kan tevens gemakkelijker worden geschat op verschillende aggregatieniveaus, omdat hij gewoonlijk rechtstreeks uit de administratieve bronnen kan worden afgeleid.

Kindersterftecijfers zijn uitzonderlijk goede voorspellers van deprivatie.

## 2.3 Ruimtelijke indicatoren

Een belangrijke vraag is de mate waarin *regionale* deprivatie kan worden gedefinieerd als een zelfstandig concept, los van *individuele* deprivatie.

De belangrijkste aanvulling op de set van de Laken-indicatoren zou de opname zijn van indicatoren gedefinieerd en gemeten op ruimtelijk niveau, om zo als het ware de 'territoriale realiteit' van een regio te vatten. Deze indicatoren zijn niet noodzakelijk aggregaties van waarden op individueel niveau. Voor sommige regeringen is dit soort van indicatoren onderdeel geworden van hun beleid tegen sociale uitsluiting.

## 3. De regionale dimensie en hoe regionale indicatoren worden samengesteld

De definitie en keuze van eenheden zijn bij het construeren van armoede- en hieraan gerelateerde indicatoren op regionaal niveau zo belangrijk dat ze van bij aanvang alle aandacht moeten krijgen.

Om een aantal substantiële en praktische redenen,<sup>4</sup> beschouwen we geografisch-administratieve regio's – meer bepaald de NUTS<sup>5</sup>-regio's op de verschillende classificatieniveaus – als de meest geschikte keuze. NUTS-regio's worden als eenheden het vaakst gebruikt bij het formuleren en uitvoeren van een subnationaal sociaal beleid. Het NUTS-systeem voorziet in een aantal hiërarchische eenheden die de volledige bevolking, zonder overlapping, dekken. En niet minder belangrijk: heel wat statistische informatie is al beschikbaar voor deze

NUTS-regio's en kan worden gebruikt om regionale armoede- en deprivatie-indicatoren samen te stellen. Bovendien kan deze regionale informatie worden gebruikt in statistische modellen om deze indicatoren verder te verfijnen. Dit regionaal classificatiesysteem zorgt ook voor een raamwerk dat de vergelijkbaarheid van de statistische informatie verhoogt.

De strategie die we volgden om regionale armoede- en deprivatie-indicatoren te construeren, heeft drie fundamentele kenmerken (Verma, Betti & Natilli, 2006):

- a) We willen de beschikbare gegevens uit panelstudies over inkomen en levensomstandigheden optimaal benutten: daartoe worden de gegevens samengevoegd en geconsolideerd om zo robustere maatstaven te construeren die een hogere mate van ruimtelijke desaggregatie (of opsplitsing) toelaten;
- b) We maken maximaal gebruik van mesogegevens uit alternatieve bronnen om indicatoren voor kleinere gebieden te construeren. Om vergelijkingen binnen de EU mogelijk te maken, vormt de NEWCRONOS (nu 'Eurostat Free Dissemination Database') een waardevolle bron voor de constructie van regionale indicatoren. Deze bron werd tot nog toe niet ten volle benut.
- c) Deze twee bronnen combineren we om zo de beste en meest volledige schattingen voor 'subnationale' regio's te maken; we maken hierbij gebruik van een aantal 'Small Area Estimation'-technieken (SAE).

Het grootste probleem bij het opstellen van indicatoren voor regio's of andere kleine gebieden is de betrekkelijk kleine omvang van de steekproef in de surveys. Toepassing van SAE-technieken, eerder gebruikt in een project voor de Europese Commissie, resulteert in betrouwbaarder resultaten (Neri & Verma, 2006; Betti & Verma, 2006).<sup>6</sup>

#### 4. Databronnen en vergelijkbaarheid

De surveygegevens voor dit onderzoek komen van het 'European Community Household Panel' (ECHP). Voor de meeste van de EU-15-lidstaten zijn acht golven van het ECHP beschikbaar (1994-2001). Informatie over het inkomen wordt binnen het ECHP in eerste instantie op individueel niveau verzameld; in de definitie zitten geen goederen in natura, de zogenaamde 'in-kind benefits'. Verder hangt de waarde van de niet-monetaire indicatoren af van de juiste formulering van de vragen.

#### 5. Enkele resultaten

We presenteren de belangrijkste resultaten van ons onderzoek aan de hand van een aantal thematische kaarten. Om de plaats van België in de Europese Unie te

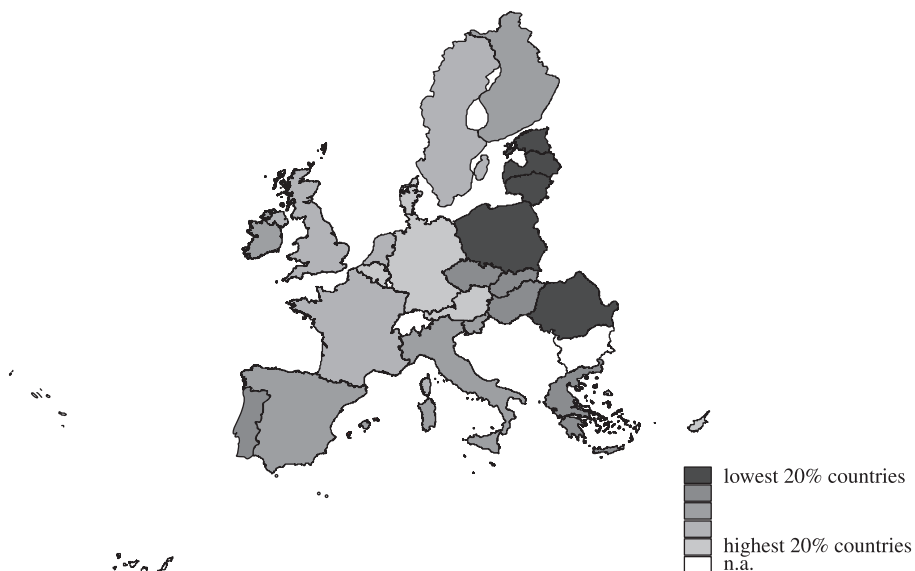
schetsen, openen we met een aantal resultaten voor België in vergelijking met de andere 24 lidstaten plus Roemenië. Een tweede set kaarten is gebaseerd op een meer gedetailleerde analyse en toont de cijfers voor België in vergelijking met de vroegere 14 lidstaten. De thematische kaarten tonen de landen of de NUTS2-regio's volgens de verdeling van de betrokken indicator. Voor elk thema geldt: hoe donkerder de regio wordt weergegeven, hoe slechter hun positie.

De regio's werden ingedeeld in groepen op basis van de quintielverdeling voor de verschillende indicatoren: dit wil zeggen dat de landen werden gerangschikt volgens de 'waarde' die ze op een bepaalde indicator hebben, en vervolgens in vijf (hiërarchische) groepen werden opgedeeld. Bij het vergelijken van de kaarten, zelfs wanneer ze over eenzelfde indicator gaan, is het belangrijk voor ogen te houden dat overeenstemmende tinten niet naar dezelfde waarde verwijzen, maar naar vergelijkbare posities in de rangorde naargelang van de verdeling van elke specifieke maat.

### 5.1 Resultaten gebaseerd op monetaire maatstaven

De eerste kaart (figuur 1) toont de hoogte van het gemiddeld equivalent beschikbaar inkomen voor de EU-25 en Roemenië. Deze analyse op nationaal niveau toont dat België – samen met Oostenrijk, Cyprus, Denemarken, Duitsland en Luxemburg – in de groep met het hoogste inkomensniveau zit. Onderaan de

Figuur 1 – Gemiddeld equivalent beschikbaar inkomen in PPS, EU-25 en Roemenië.





ladder staan vier van de nieuwe lidstaten (Polen en de Baltische republieken) en Roemenië; zij vormen de groep met het laagste inkomensniveau.

België zit in de groep met het hoogste inkomensniveau.

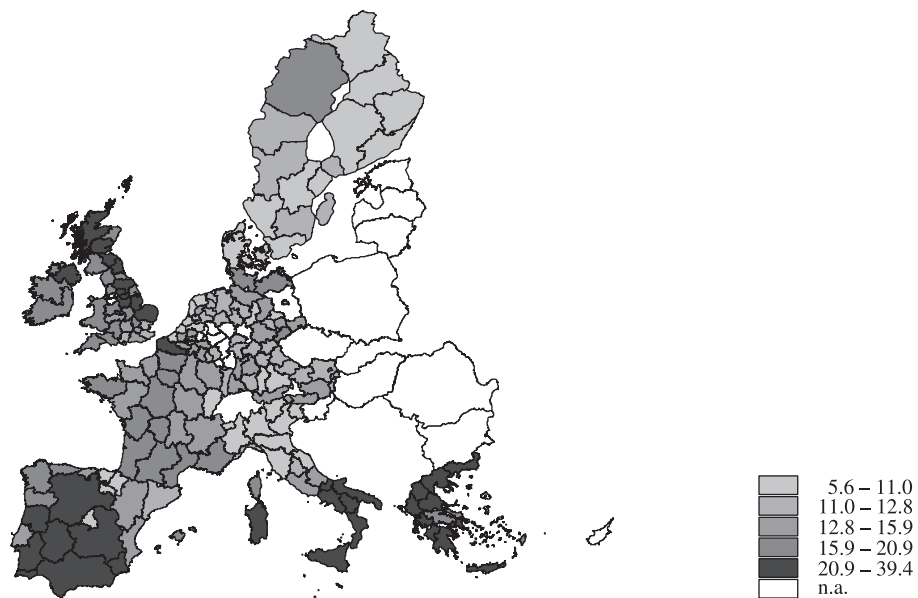
Een ander interessant cijfer is het armoederisico (berekend op basis van de nationale armoedegrenzen) voor deze landen (figuur 2). De 26 landen worden gegroepeerd in clusters van 5 (6 in de groep met het laagste armoederisico). In vergelijking met de vorige kaart bevindt België zich niet langer in de beste cluster, maar in de middelste. In dit geval weerspiegelt het hoge armoederisico ook grote regionale verschillen in inkomensniveau binnen een land, wat onmiskenbaar het geval is in België. De regionale verschillen in inkomensniveau zijn nog meer uitgesproken in de zuidelijke landen.

Omdat we vooral de Belgische situatie willen vergelijken met die van de vroegere 14 lidstaten, beperken we ons in wat volgt tot deze 15 landen en bekijken we ze op regionaal (NUTS2) niveau. België is onderverdeeld in 3 NUTS1-macroregio's en 11 NUTS2-regio's<sup>7</sup> die overeenstemmen met de 10 provincies – de administratieve onderverdeling van het land – en de regio 'Brussels Hoofdstedelijk Gewest'.

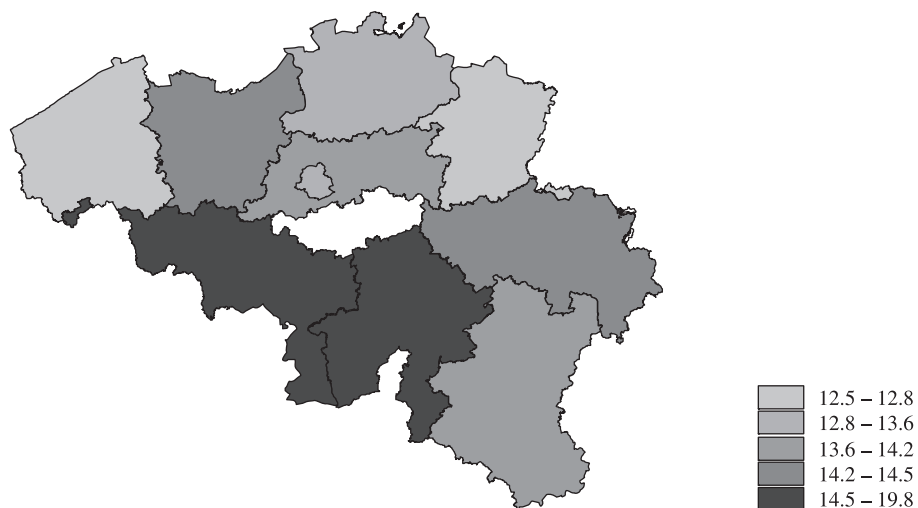
Figuur 2 – Armoederisico, geconsolideerd over de verschillende golven en armoedegrenzen waar mogelijk<sup>8</sup> (nationale armoedegrens), EU-25 en Roemenië.



Figuur 3 – Armoederisico voor de NUTS2-regio's (nationale armoedegrens), EU-15.



Figuur 4 – Armoederisico voor de NUTS2-regio's (nationale armoedegrens), België.



Werpen we een blik op figuur 3, waarbij de verdeling in quintielen van de armoederisico's gebaseerd is op hun verdeling over de hele EU-15, dan blijkt duidelijk dat de regio's met de hoogste armoederisico's (de laagste cluster) zich situeren in de Zuid-Europese landen als Portugal, Spanje, Griekenland, Zuid-Italië en in sommige regio's van Groot-Brittannië. De regio's met het laagste armoederisico vinden we vooral terug in Noord-Italië, Finland, het zuiden van Zweden en Denemarken.

In vergelijking met andere landen als Spanje, Italië of Zweden, zijn de armoederisico's in België veel gelijkmatiger verdeeld over de verschillende provincies. Bijna alle provincies vallen in de middelste cluster, met uitzondering van West-Vlaanderen en Limburg (tweede beste cluster) en de provincie Namen (tweede slechtste cluster). De algemene situatie van het land is iets beter dan die van het naburige Frankrijk en iets slechter dan die van Nederland of Duitsland.

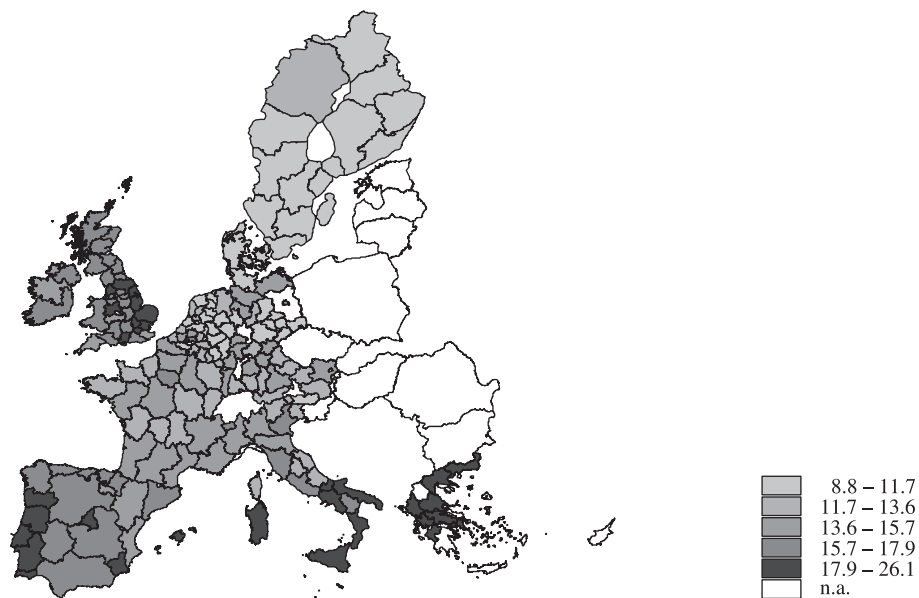
Om de regionale verschillen in België beter te belichten, toont figuur 4 het armoederisico (nationale armoedegrens) voor de 10 Belgische NUTS2-eenheden. Het ligt voor de hand dat deze kaart er helemaal anders uitziet dan deze waarop België deel is van Europa. De provincies Namen en Henegouwen vormen hier de onderste cluster. Aan de andere kant zijn West-Vlaanderen en Limburg de provincies met het laagste armoederisico (deze twee situeerden zich op de algemene kaart van Europa in de tweede beste cluster). De regio Brussel Hoofdstedelijk Gewest behoort tot de tweede beste groep en verschilt zichtbaar van de omringende provincies.

Als we de Belgische provincies afzonderlijk in beeld brengen, komt ook een breuklijn tussen het noorden en het zuiden van het land aan het licht: de zuidelijke provincies presteren slechter dan de noordelijke.

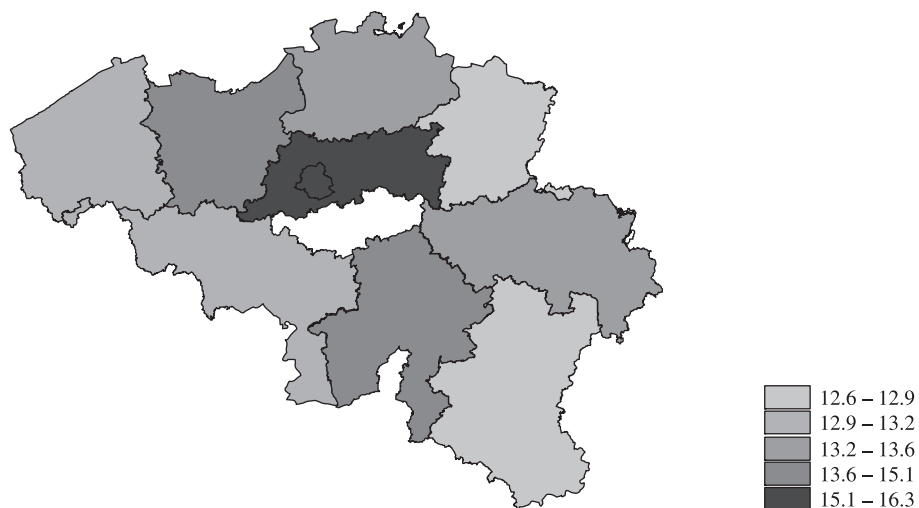
De zuidelijke provincies presteren slechter dan de noordelijke.

In figuur 5 wordt de Belgische situatie opnieuw geplaatst binnen de EU-15, maar ditmaal werd de armoedegrens berekend op NUTS2-niveau. Het resultaat is dat het armoederisico terug iets homogener verdeeld is in vergelijking met de vorige kaart, waar de nationale armoedegrens werd gebruikt. Door ook de armoedegrens op NUTS2-niveau te bepalen, wordt het armoederisico immers echt relatief. Het is interessant dat een aantal regio's die er in figuur 3 het slechtst uitkwamen, in figuur 5 niet langer tot die laagste cluster behoren (zoals het hoofdstedelijke gebied Madrid in Spanje). Anderzijds verhuizen een aantal regio's die in figuur 3 nog tot de beste cluster behoorden naar de middelste cluster in figuur 5: zo onder meer de noordelijke regio's in Italië en een aantal gebieden in Spanje.

Figuur 5 – Armoederisico van de NUTS2-regio's (NUTS2-armoedegrens), EU-15.



Figuur 6 – Armoederisico voor de NUTS2-regio's (NUTS2-armoedegrens), België.



De uiteenlopende resultaten bij gebruik van de twee types armoedegrenzen komen duidelijker naar voor wanneer de verschillende regio's van een land heterogeen zijn. In landen waar er weinig regionale verschillen in het inkomensniveau bestaan, lopen de resultaten gelijk ongeacht of de nationale of de NUTS2-armoedegrens wordt gebruikt.

Het algemeen beeld van België is zichtbaar beter wanneer we een meer relatieve maatstaf hanteren: vijf NUTS2-regio's van de tien behoren nu tot de tweede beste cluster. De provincies West-Vlaanderen en Limburg behouden hun positie, terwijl de provincies Luik, Luxemburg en Henegouwen van de middelste naar de tweede beste cluster opschuiven. De overblijvende provincies behoren tot de middelste cluster, uitgezonderd de provincie Vlaams-Brabant die met deze meer relatieve maatstaf van de middelste naar de tweede slechtste cluster daalt; de provincie Namen verschuift dan weer van de tweede slechtste naar de middelste cluster.

Op deze kaart lijkt het globale profiel van België op dat van Frankrijk en is het iets minder goed dan dat van Nederland.

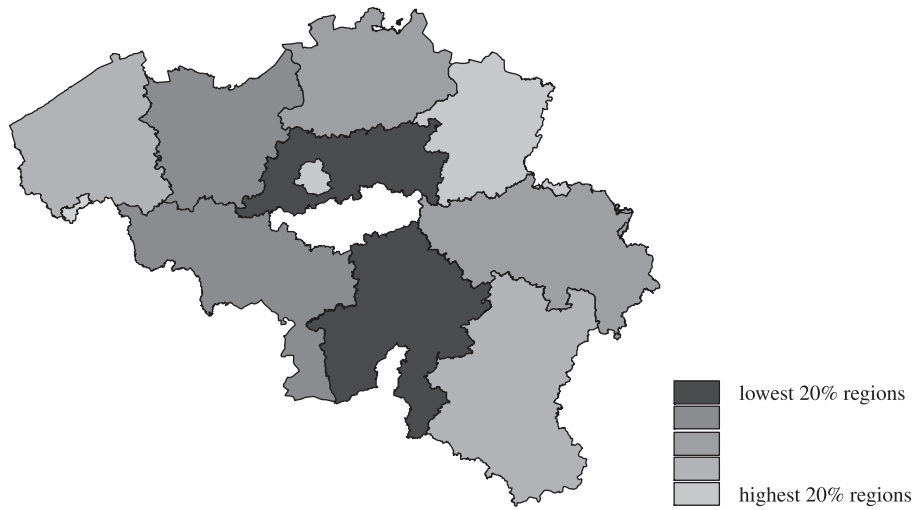
In figuur 6 bekijken we het armoederisico op basis van de NUTS2-armoedegrens voor de tien Belgische provincies. In vergelijking met de maatstaf gebaseerd op de nationale armoedegrens (figuur 4), verandert het beeld aanzienlijk: de provincies die het hoogste armoederisico liepen (op basis van de nationale armoedegrens) – Henegouwen en Namen – doen het beter als we dit meer relatieve gezichtspunt innemen. Dat geldt ook voor de provincie Luxemburg, die van de middelste naar de hoogste cluster opschuift. De regionale armoedegrenzen zorgen er echter voor dat de provincies Vlaams-Brabant en de regio Brussel Hoofdstedelijk Gewest van de middelste respectievelijk tweede beste cluster in de slechtste cluster belanden.

Het verschil tussen armoederisico's gebaseerd op de nationale of de regionale NUTS2-armoedegrens wordt duidelijk geïllustreerd aan de hand van de provincie Henegouwen: deze provincie heeft – bij gebruik van de nationale armoedegrens – een zeer hoog armoederisico, maar bij gebruik van de NUTS2-armoedegrens een laag armoederisico. Dit betekent dat deze regio eerder arm is in termen van inkomen, maar dat de ongelijkheid binnen deze regio minder groot is. Het omgekeerde geval vinden we in de regio Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zeker wanneer de maatstaven voor België niet samen met die voor de andere EU-lidstaten worden geanalyseerd (figuren 4 en 6).

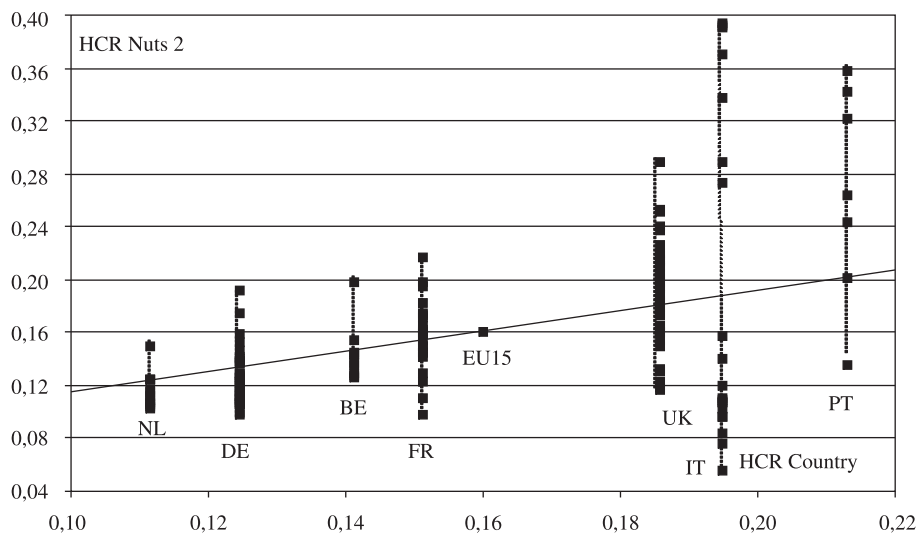
Figuur 7 toont het gemiddeld netto-equivalent inkomen voor de tien Belgische provincies (of NUTS2-regio's). In het onderste quintiel vinden we de provincies Vlaams-Brabant en Namen; het Brussels Hoofdstedelijk Gewest<sup>9</sup> en Limburg zitten in het hoogste quintiel van de gemiddelde inkomensverdeling. Het beeld van figuur 7 loopt gelijk aan dat van figuur 4, die het armoederisico volgens de nationale armoedegrens weergeeft.

Om de verschillen tussen een meer absolute en een meer relatieve maatstaf beter te begrijpen, analyseren we in de volgende twee kaarten (figuur 8 en 9) de

Figuur 7 – Gemiddeld netto-equivalent inkomen in koopkrachtpariteiten, België.



Figuur 8 – Armoederisico (nationale armoedegrens) van NUTS2-regio's – spreiding binnen de landen.

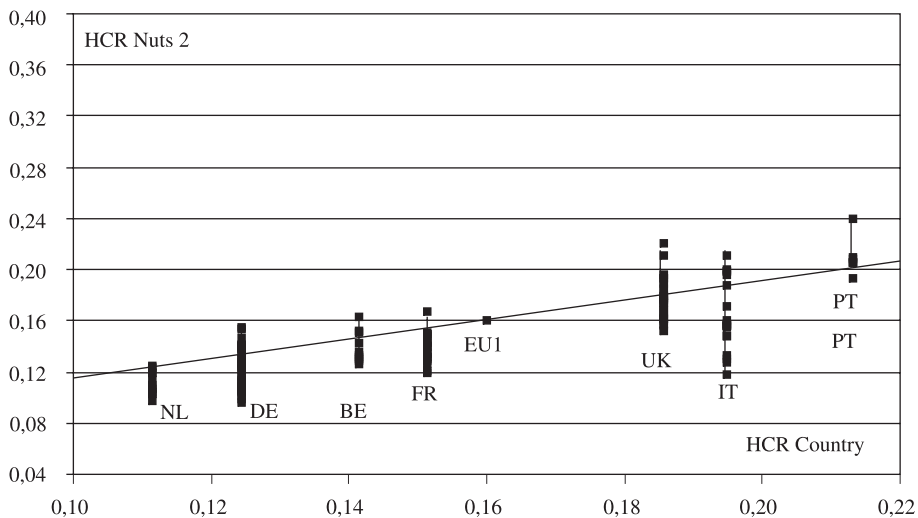


spreiding van de NUTS2-armoederisico's in de verschillende landen. In figuur 8 is dit berekend op basis van de nationale armoedegrens, figuur 9 maakt gebruik van de NUTS2-armoedegrens.

In landen als Italië, waar er grote regionale verschillen zijn in het gemiddeld inkomen, zorgt het gebruik van de nationale armoedegrens ervoor dat het armoederisico in armere regio's betrekkelijk hoger en in de rijkere regio's lager ligt dan wanneer men de regionale armoedegrens gebruikt.

Omdat er binnen de armere regio's ook een grotere ongelijkheid heerst (zoals in bovenstaand voorbeeld), neemt de spreiding van de regionale armoederisico's rond het nationaal gemiddelde toe. In landen als België (maar ook Frankrijk en Nederland), waar de variatie in het gemiddeld regionaal inkomen kleiner is dan in Italië of het VK, blijven de regionale cijfers meer geconcentreerd rond het nationaal gemiddelde.

Figuur 9 – Armoederisico (NUTS2-armoedegrens) van de NUTS2-regio's – spreiding binnen de landen.

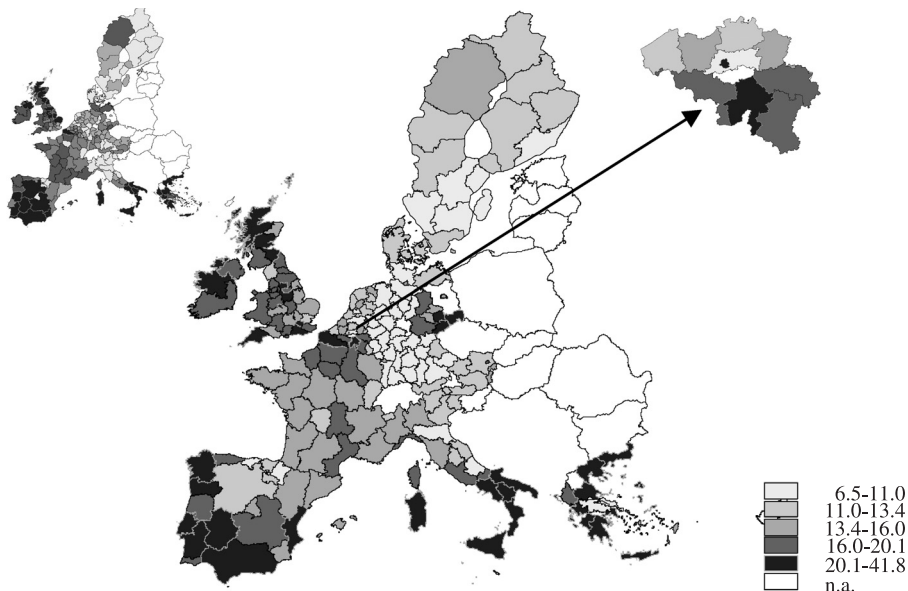


## 5.2 Resultaten van niet-monetaire maatstaven

Om een complex fenomeen als armoede en deprivatie beter te begrijpen, moeten ook niet-monetaire deprivatie-indicatoren in de analyse worden opgenomen. Figuur 10 toont het globale niet-monetaire deprivatierisico (hierna globale deprivatierisico) tegenover de (monetaire) armoederisico's op het niveau van de NUTS2-regio's, berekend aan de hand van de nationale armoedegrens.

Als we de twee cijfers met elkaar vergelijken, dan zien we een aantal belangrijke verschillen in de meeste Europese landen, met uitzondering van de zuidelijke regio's van Italië en Spanje. Voor België zien de provincies er minder homogeen uit bij gebruik van het globale deprivatierisico dan wanneer we een monetaire benadering hanteren. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (aan de onderkant) en Vlaams-Brabant (aan de bovenkant) vormen de twee uitersten in het globale deprivatierisico, terwijl ze beide tot de middelste cluster behoren als we het monetair armoederisico hanteren. De provincies in het zuiden van het land kennen de meeste niet-monetaire deprivatie: ze behoren allemaal tot de tweede slechtste cluster, Namen zelfs tot de slechtste cluster. Deze mate van geografische scheiding was voorheen – wanneer we enkel monetaire aspecten in overweging namen – niet zo zichtbaar. Ze komt des te duidelijker naar voor bij gebruik van het globale deprivatierisico en de onderliggende dimensies. Dit blijkt uit de volgende kaarten (figuur 11 en volgende).

*Figuur 10* – Globaal deprivatierisico (NUTS2-regio's) versus armoederisico (nationale armoedegrens).

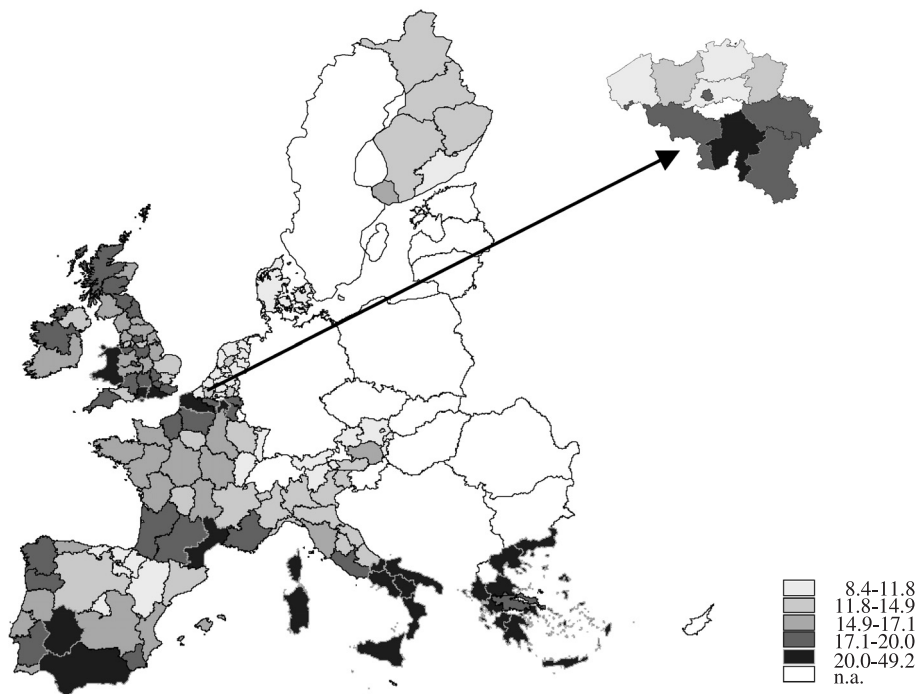




Analyseren we de Belgische data naar het deprivatierisico op een aantal basisbehoeften (figuur 11, zie ook tabel 1), dan is er sprake van een onmiskenbare noord-zuid scheiding: geen enkele provincie behoort tot de middelste groep. De noordelijke provincies behoren tot de beste in Europa, terwijl we in het zuiden van het land het tegenovergestelde beeld zien; hier situeren alle provincies zich in de tweede slechtste of slechtste (Namen) cluster. Indien we de twee delen van het land afzonderlijk beschouwen, is er wel een zekere homogeniteit tussen de verschillende provincies binnen die regio's. Deze situatie is vergelijkbaar met de situatie in verschillende (andere) Zuid-Europese landen, in het bijzonder Italië en Spanje.

Secundaire niet-monetaire deprivatie meten we aan de hand van het (gedwongen) ontbreken van duurzame goederen zoals een auto, tv, video, microgolfoven, vaatwasser en telefoon. Voor België zien we dat er een homogenere spreiding is op dit deprivatierisico (figuur 12); hoewel er nog altijd een verschil bestaat tussen het noorden en het zuiden, is dit hier minder uitgesproken. Bovendien zien we dat de Belgische provincies beter presteren dan de meeste EU-15-lidstaten.

Figuur 11 – Dimensie 1: primaire niet-monetaire deprivatierisico's (NUTS2-regio's).

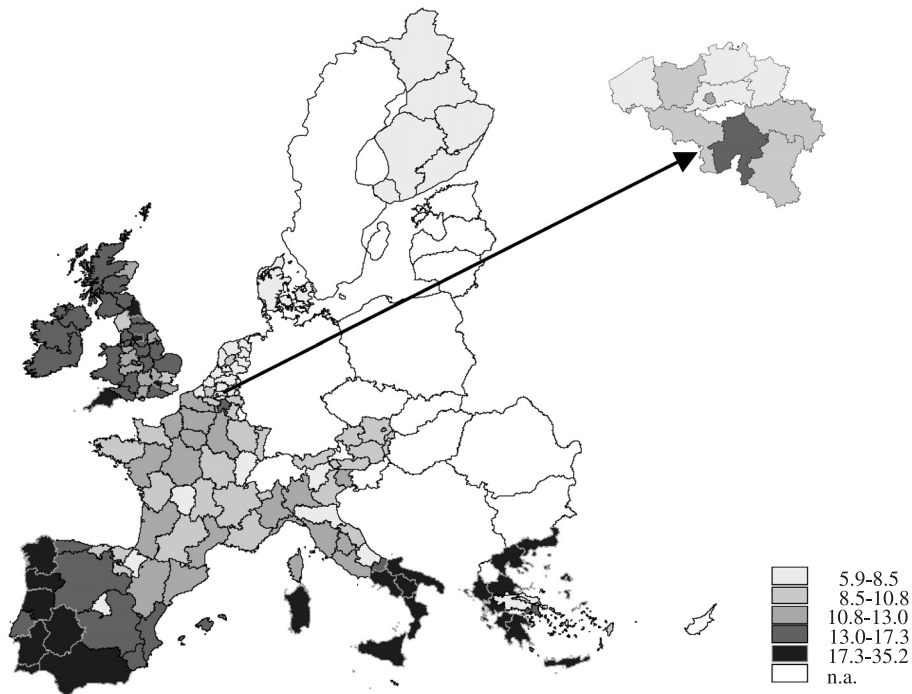


Voor de derde dimensie van onze niet-monetaire maatstaf – gebrekkig wooncomfort – zijn onvoldoende data beschikbaar om een betrouwbaar model te ontwikkelen.

Wat betreft de vierde dimensie, ernstige huisvestingsproblemen, toont figuur 13 een afwijkende trend in vergelijking met de andere dimensies: we zien hier zeer goede resultaten voor héél Italië en het VK. De slechtste cijfers zijn hier voor Portugal en Noord-Spanje. Volgens deze indicator presteert België redelijk in de noordelijke provincies (ook al behoort geen enkele provincie tot het hoogste quintiel) en eerder zwak in de zuidelijke provincies, in het bijzonder in de provincie Namen.

De laatste indicator van deprivatie die we hier behandelen, houdt verband met ruimtelijke problemen (figuur 14), zoals een gebrek aan ruimte, lawaai, vervuiling en criminaliteit. Als een gevolg hiervan zien we metropolen het slechtst scoren: de grootstedelijke regio's van verschillende hoofdsteden als Parijs, Madrid of Londen en de regio's Noordwest-Italië (met grote steden en een industriële omgeving) en Zuid-Italië (grote steden met een hoge bevolkingsdichtheid).

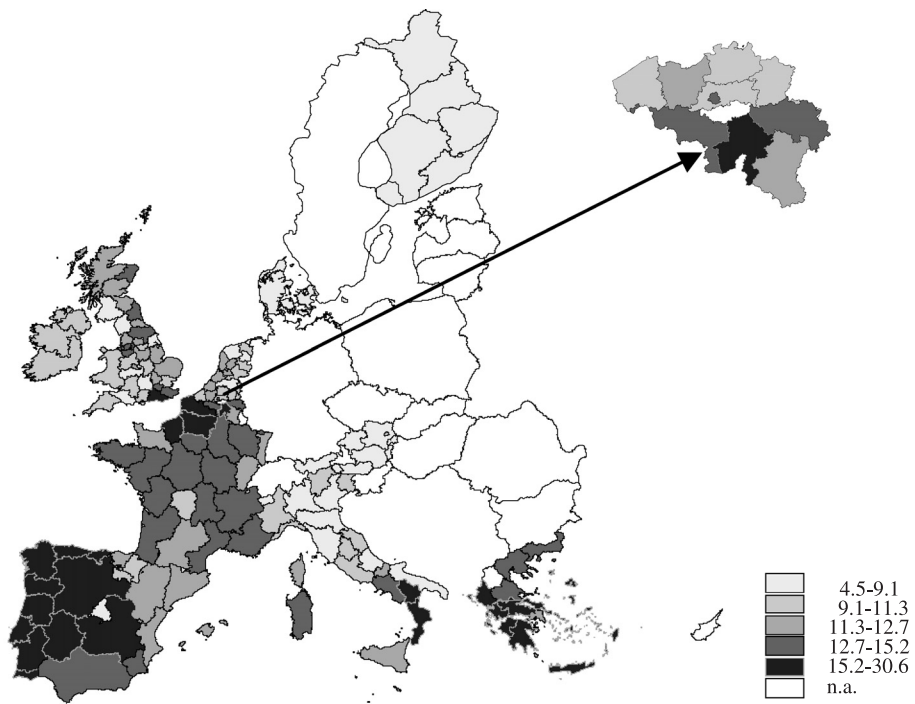
Figuur 12 – Dimensie 2: secundaire niet-monetaire deprivatierisico's (NUTS2-regio's).



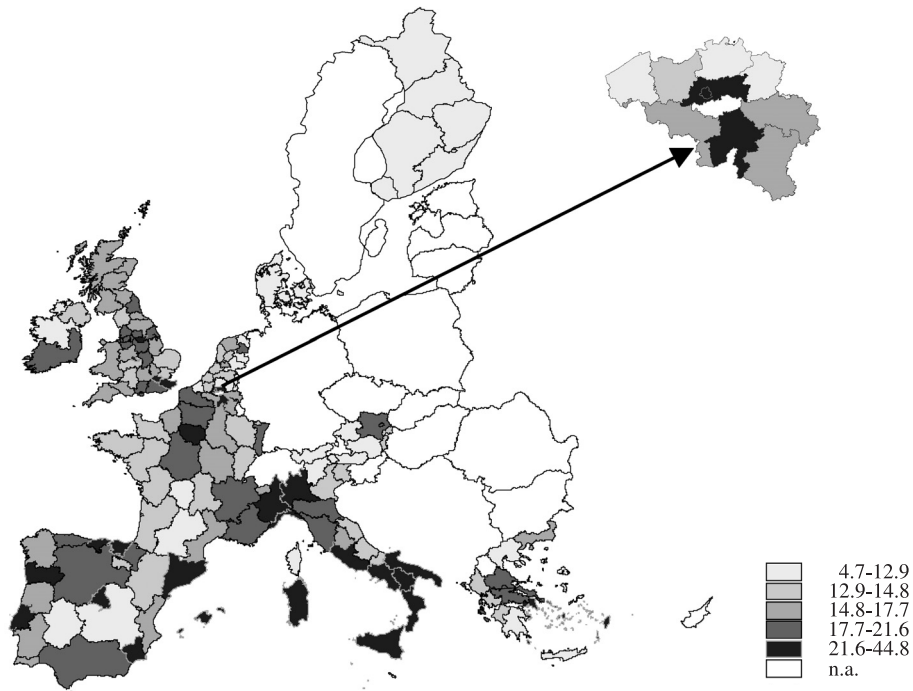
In België hebben ruimtelijke problemen de meeste invloed in de zuidelijke provincies, die alle tot de middelste cluster behoren (met uitzondering van Namen dat tot de slechtste cluster behoort). De meeste noordelijke provincies behoren tot het best scorende quintiel, met uitzondering van de provincie Vlaams-Brabant en van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest – zoals voor de meeste Europese hoofdsteden het geval is.

Ook ruimtelijke problemen wegen het zwaarst door in de zuidelijke provincies.

Figuur 13 – Dimensie 4: ernstige huisvestingsproblemen (NUTS2-regio's).



Figuur 14 – Dimensie 5: ruimtelijke problemen (NUTS2-regio's).



## 6 Enkele conclusies

Ook al behoort België tot de landen met het hoogste gemiddelde inkomensniveau binnen de EU (zowel EU-15 als EU-25), de verdeling van de armoederisico's (op basis van de nationale armoedegrens) geeft een ander beeld. Dan zit België 'maar' in de middelste cluster. Dit betekent dat een hoog gemiddeld inkomen samengaat met een ongelijke inkomensverdeling binnen het land.

De analyse van het armoederisico (volgens de nationale armoedegrens) voor de NUTS2-regio's in EU-15 bevestigt dit resultaat: de meeste Belgische provincies situeren zich in de middengroep van de verdeling. Als de Belgische provincies afzonderlijk van de andere lidstaten worden gerangschikt, zien we dat de noordelijke regio's beter presteren dan de zuidelijke.

Als we een meer relatieve maatstaf hanteren, met name de regionale armoedegrenzen op provinciaal (of NUTS2) niveau, dan nemen de meeste Belgische provincies een betere positie in binnen de EU-15. Dit betekent dat een aantal re-

gio's armer zijn in inkomenstermen, maar dat binnen elk van deze regio's er minder inkomensongelijkheid is.

Het verschil tussen de noordelijke en de zuidelijke Belgische provincies komt nog duidelijker naar voor als we de niet-monetaire armoederisico's analyseren. Dit is het geval wanneer we het globale deprivatierisico hanteren, én wanneer we de indicatoren die verband houden met de onderliggende dimensies gebruiken. Zelfs in het laatste geval nemen de noordelijke provincies telkens een betere positie in dan de zuidelijke.

Bekijken we de prestaties van de provincies op de verschillende indicatoren, dan is het duidelijk dat het noorden van het land (in het bijzonder West-Vlaanderen en Limburg) beter scoort dan het zuiden (in het bijzonder de provincie Namen).

De methoden die we hanteerden om schattingen op het niveau van NUTS2 te maken, kunnen ook worden gebruikt om de resultaten nog verder te verfijnen, tot bijvoorbeeld het niveau van de NUTS3 (de arrondissementen). Helaas beschikken we nog niet over die resultaten, omdat de bron voor onze surveygegevens de NUTS3-codes niet associeert met statistische informatie.

#### NOTEN

1. Centro di Ricerca sulla Distribuzione del Reddito (CRIDIRE) "C. Dagum" – Università di Siena, Italy. betti2@unisi.it; lemми@unisi.it; mulas@unisi.it; natilli@unisi.it; neri@unisi.it; verma@unisi.it
2. Het European Community Household Panel (ECHP) is een longitudinale panelsurvey bij private huishoudens. De eerste golf werd gehouden in 1994, de achtste en laatste golf in 2001. De Belgische insteek gebeurde via de PSBH (Panel Studie van Belgische Huishoudens); de datacollectie gebeurde ofwel door de nationale statistiekinstelling ofwel, zoals in België, door wetenschappelijke instellingen (UA voor het Vlaams Gewest en ULg voor het Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest: zie metadata PSBH). Vandaag is de ECHP vervangen door de SILC (Survey on Income and Living Conditions).
3. Voor een beschrijving van de gegevensbestanden die werden gebruikt voor de illustratieve resultaten in dit hoofdstuk verwijzen we naar § 4. De cijfergegevens voor de armoederisico's werden berekend op basis van drie armoedegrenzen (50%, 60% and 70% van het mediane inkomen) ten einde ze meer stabiliteit te geven. Toch namen we niet het gewone gemiddelde van de cijfers voor de drie armoedegrenzen, maar we kozen voor een gewogen gemiddelde (Verma, Betti & Natilli, 2006).
4. Indicatoren gebaseerd op functionele criteria kunnen nuttig zijn voor specifieke doelstellingen en populaties, maar dit type eenheden is in het algemeen minder geschikt voor algemeen gebruik. Indicatoren gebaseerd op het verschil stad/platteland zijn wijd verbreid, omdat de vereisten en de doelstellingen van het beleid aanzienlijk kunnen verschillen als het om een urbane of rurale toepassing gaat. Er bestaan evenwel geen algemeen aanvaardbare criteria om 'stad' en 'platteland' af te bakenen.
5. European Parliament & Council of the European Union (2004), Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of Territorial Units for Statistics (NUTS), Official Journal of the European Union, 21-06-2003, (L 154): 1-41.

6. Deze methodologie werd voor dit doel ook aanbevolen in de context van officiële statistieken (The EURAREA Consortium, 2004).
7. In de volgende kaarten is het resultaat voor de provincies Waals-Brabant (België) en Brandenburg, Praha, Ciudad Autónoma de Ceuta and Melilla (andere lidstaten) niet opgenomen. Een groot aantal ontbrekende waarden maakt het onmogelijk betrouwbare uitspraken over deze regio's te doen. Hierdoor worden in de verschillende kaarten maar 10 van de 11 Belgische NUTS2-regio's weergegeven.
8. Voor Polen en Roemenië is enkel één golf beschikbaar. Voor de nieuwe lidstaten werd geen consolidatie uitgevoerd.
9. Het is niet ongebruikelijk dat de regio van de hoofdstad een hoger gemiddeld inkomen kent.

DEEL IV

**Armoede uitgeteld**





## HOOFDSTUK 1

# Armoede en sociale uitsluiting becijferd

*Tom D'Olieslager*

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de meest relevante statistieken op verschillende domeinen van sociale uitsluiting. De actuele situatie en de evoluties die in de tabellen aan de oppervlakte komen, zijn van korte commentaren voorzien. Ook wordt – voor een vollediger beeld – verwezen naar de hoofdstukken waar we dieper op deze specifieke problematieken ingaan. We kozen ervoor om niet alle cijfermateriaal dat ook in de vorige jaargangen aan bod kwam, te herhalen. Wie meer cijfers wil raadplegen, verwijzen we naar de website van OASeS ([www.ua.ac.be/oases](http://www.ua.ac.be/oases)) waar de (geactualiseerde) bestanden per domein rechtstreeks te downloaden zijn.

## Inhoud

1.	<b>Armoedemeting: een overzicht</b>	381
	<i>ASU 1</i> – Overzichtstabel	381
2.	<b>Inkomen en armoede</b>	383
2.1	Relatieve armoedegrenzen op basis van inkomen	383
	<i>AG 1</i> – Armoederisico naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, activiteitsstatus en woningbezit (60% mediaan beschikbaar inkomen), België, 2003	384
	<i>AG 2</i> – Armoederisicopercentage naar leeftijd, geslacht, huishoudtype, activiteitsstatus, woningbezit en blijvend armoederisico (60% van het mediaan gestandaardiseerd inkomen), België en EU-15, 2001	386
	<i>AG 3</i> – Armoederisicopercentage bij werkenden (personen 16 jaar en ouder), België en EU-15, 2001	387
	<i>AG 4</i> – Percentage individuen boven en onder de armoedegrens naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, arbeidsmarktstatuut en opleidingsniveau (60% mediaan, gestandaardiseerd maandelijks beschikbaar inkomen), België, 2001	388
2.2	De wettelijke armoedegrens	389
	<i>LL 1a</i> – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het bestaansminimum per categorie van rechthebbenden volgens de Bestaansminimumwet, België, 1990-2002	390
	<i>LL 1b</i> – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het leefloon per categorie van rechthebbenden, België, 2002-2005	390

<i>RMI 1</i> – Aantal ontvangers van het RMI, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België en gewesten, 1999-2005	392
<i>RMI 2</i> – Aantal RMI-ontvangers in de voormalige SIF-plus gemeenten in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Vlaams Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2004-2005 (absolute cijfers en percentages)	392
<i>RMI 3</i> – Aantal RMI-ontvangers in een aantal grote steden in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Waals Gewest, 2004-2005 (absolute cijfers en percentages)	394
<i>RMI 4</i> – Aantal ontvangers van het bestaansminimum/leefloon, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België en gewesten, 1999-2005	395
<i>RMI 5</i> – Profiel van de ontvangers van het leefloon per gewest, 2005 (percentages)	396
<i>RMI 6</i> – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Integratie, België per Gewest, 1999-2005 (jaargemiddelde)	397
<i>RMI 7</i> – Aantal daklozen aan wie een installatiepremie werd toegekend, België en gewesten, 2000, 2004-2005 (absolute cijfers en percentages)	397
<i>RMH 1</i> – Aantal ontvangers van het RMH, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België en gewesten, 1999-2005	398
<i>RMH 2</i> – Aantal ontvangers van financiële steun (RMH), absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België en gewesten, 1999-2005	399
<i>RMH 3</i> – Profiel van de ontvangers van financiële Steun (RMH) per gewest, 2005 (percentages)	399
<i>RMH 6</i> – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per Gewest, 1999-2005 (jaargemiddelde)	400
<i>RMH 7</i> – Medische hulp in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per Gewest, 1999-2005 (jaargemiddelde)	400
<i>GGB 1</i> – Aantal gezinnen dat Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvangt, België, 1990-2005 (absolute cijfers en percentages per 31 december)	401
<i>GIB/IGO 1a</i> – Evolutie van het aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 1990-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari)	402
<i>GIB/IGO 1b</i> – Evolutie van het aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 2002-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari)	402
<i>GIB/IGO 2</i> – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen volgens de omvang van het maandbedrag (€), België, 2002-2006 (percentages per 1 januari)	403
<i>GIB/IGO 3a</i> – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden naar categorie en geslacht, België, 2005-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari)	403
<i>GIB/IGO 3b</i> – Ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen naar categorie en geslacht, België, 2005-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari)	404
<i>GIB/IGO 4</i> – Percentage ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen naar leeftijd en geslacht, België, 2006 (per 1 januari)	404
<i>PH 1</i> – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap, België, 1990, 1995, 2000-2005 (absolute cijfers en percentages per 31 december)	405
<i>PH 2</i> – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd, België, 1990, 1995, 2000-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari)	405

	<i>PH 3</i> – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd en geslacht, België, 2001-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari)	406
2.3	Inkomensverdeling en -ongelijkheid	406
	<i>IK 1</i> – Decielenverdeling van het totaal belastbaar netto-inkomen, de overeenstemmende totale belasting en analyse van de componenten van het gezamenlijk belastbaar inkomen, gegevens betreffende de inkomens van het jaar 2003, België	407
	<i>IK 2</i> – De evolutie van het procentuele aandeel van de laagste decielen in het nettobelastbaar inkomen, België, 1990-2003	407
	<i>IK 3</i> – Evolutie van de inkomensongelijkheid voor en na belasting volgens Gini-coëfficiënt, België per gewest, 1990-2003	408
	<i>IK 4</i> – Aandeel van de verschillende uitgavenbronnen in de totale uitgave per inkomensdeciël (%), België, 2004	409
	<i>IK 5</i> – Aandeel van de verschillende inkomensdecielen in de totale uitgaven per uitgavenbron (%), België, 2004	410
3.	<b>Schulden</b>	410
	<i>S 1</i> – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars om het half jaar, België, 1995, 2000-2005	410
	<i>S 2</i> – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars, België, tweede halfjaar 2005	411
	<i>S 3</i> – Aantal geregistreerde personen en contracten bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, België, 1995-2006	412
	<i>S 4</i> – Betalingsproblemen en schorsingen bij de levering van gas en elektriciteit, Vlaanderen, 2005	413
	<i>S 5</i> – Schulden naar soort in Wallonië, 2001-2003	413
4.	<b>Werkloosheid</b>	414
	<i>WL 1</i> – Aantal niet-werkende werkzoekenden naar geslacht, België, 1990-2006 (absolute cijfers en percentages)	414
	<i>WL 2</i> – Evolutie van het aantal niet-werkende werkzoekenden, België en Gewesten, 1990-2006 (absolute cijfers en percentages)	415
	<i>WL 3</i> – Evolutie van het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's) naar geslacht, België, 1990-2005 (absolute cijfers en percentages)	416
	<i>WL 4</i> – Evolutie van het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's), België en Gewesten, 1990-2005 (absolute cijfers en percentages)	416
	<i>WL 5</i> – Evolutie van de werkloosheidsgraad in % van de actieve bevolking, België, per Gewest, 1995-2006	417
	<i>WL 6</i> – Verdeling van het totaal aantal NWWZ naar leeftijd, België, 1995-2006 (percentages per 30 juni)	417
	<i>WL 7</i> – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België en gewesten, 1995-2006 (percentages per 30 juni)	418
	<i>WL 8</i> – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België, 1995-2006 (absolute cijfers en percentages per 30 juni)	419
	<i>WL 9</i> – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en Gewesten, 2006 (percentages per 30 juni)	420
	<i>WL 10</i> – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en Gewesten, 1995 en 2005 (percentages per 30 juni)	420
	<i>WL 11</i> – Aantal schoolverlaters, bij de VDAB ingeschreven schoolverlaters en nog werkzoekende schoolverlaters na 1 jaar (aantal en verhouding ten opzichte van totaal), per onderwijsniveau, Vlaanderen, 2005 (schoolverlaters 2004)	421

	<i>WL 12</i> – Uitkeringen en tegemoetkomingen uitbetaald door de RVA, België, juni 2005-juni 2006	422
	<i>WL 13</i> – Beslissingen tot schorsing of uitsluiting van een werkloosheidsuitkering naar reden en geslacht, België, 1990, 1995-2005 (absolute cijfers)	423
5.	<b>Onderwijs</b>	423
	<i>ON 1</i> – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon kleuteronderwijs, aandeel van het buitengewoon kleuteronderwijs in het totaal kleuteronderwijs en groei-index van het buitengewoon kleuteronderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2005-2006	424
	<i>ON 2</i> – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon lager onderwijs, aandeel van het buitengewoon lager onderwijs in het totaal lager onderwijs en groei-index van het buitengewoon lager onderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2005-2006	424
	<i>ON 3</i> – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon secundair onderwijs, aandeel van het buitengewoon secundair onderwijs in het totaal secundair onderwijs en groei-index van het buitengewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2005-2006	425
	<i>ON 4</i> – Het aantal vreemde leerlingen ten opzichte van de totale schoolbevolking per Nederlandstalig onderwijsniveau, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2005-2006	425
	<i>ON 5</i> – Achterstand in de studie van kinderen van Belgische en vreemde nationaliteit aan het einde van het Nederlandstalig gewoon lager onderwijs, naar geslacht, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2005-2006	426
	<i>ON 6</i> – Evolutie van leerlingen met leerachterstand in het Nederlandstalig gewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1992-1993 tot en met 2005-2006	427
	<i>ON 7</i> – Aantal beursstudenten en toegekende studietoelagen, Vlaanderen, 2004-2005 en 2005-2006	427
	<i>ON 8</i> – Evolutie van het aantal cursisten in basiseducatie naar geslacht, Vlaanderen, 1995-1996 tot en met 2004-2005	428
	<i>ON 9</i> – Starters in het hoger onderwijs naar opleidingsniveau en tewerkstellingssituatie van de ouders, Vlaanderen, 2001-2002 en 2003-2004 (percentages)	428
6.	<b>Huisvesting</b>	429
	<i>HV 1</i> – Evolutie van het permanent campingbewonen, 2000 en 2005 (absolute cijfers en percentages per 1 januari)	430
	<i>HV 2</i> – Aantal erkende Sociale Verhuurkantoren (SVK) en woongelegenheden, Vlaanderen, 2000-2005 (absolute cijfers per 31 december)	430
	<i>HV 3</i> – Aantal individuele en collectieve leden per huurdersbond, Vlaanderen, 1995-2005 (absolute cijfers per 31 december)	431
	<i>HV 4</i> – Het sociale huurpatrimonium van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, Vlaams Gewest (gegevens per 31 december)	431
	<i>HV 5</i> – Socio-economisch profiel van de thuislozenpopulatie, Vlaanderen, 1982-2002	432
	<i>HV 6</i> – Eigenaars, privé- en sociale huurders naar huishoudtype, onderwijsniveau en nationaliteit, Vlaanderen, 2001 (percentages)	432
7.	<b>Gezondheid</b>	433
	<i>GZ 1</i> – Personen die recht hebben op een verhoogde tussenkomst van de verzekering voor geneeskundige verzorging, Vlaanderen, 1995-2005 (absolute cijfers en percentages per 1 januari)	434
	<i>GZ 2</i> – Percentage huishoudens dat zich genoodzaakt zag medische consumptie uit te stellen, België en gewesten, 2004 (percentages)	434

8.	<b>Sociale Zekerheid</b>	435
	<i>SZ 1</i> – Minimumuitkeringsbedragen op 01/10/2006	435
	<i>SZ 2</i> – Werkloosheidsbedragen per categorie (maandbedragen vanaf 01/10/2006)	436
	<i>SZ 3</i> – Wachtuitkeringen per categorie (gemiddelde maandbedragen vanaf 01/10/2006)	436
	<i>SZ 4</i> – Nettominimumuitkeringen en nettominimumloon in % van de armoederisicogrens (60% mediaan), 2003	436
9.	<b>Voedselbedeling</b>	437
	<i>V 1</i> – Voedselhulp in België, 1995-2005 (ingezamelde hoeveelheid, aantal geholpen instellingen en aantal begunstigde hulpbehoevenden)	437
10.	<b>Armoede volgens indicatoren van Kind en Gezin</b>	437
	<i>G 1</i> – Percentage kinderen geboren in kansarme gezinnen volgens de kansarmoedecriteria van Kind en Gezin, Vlaams Gewest, per provincie, 1995-2005 (percentages)	438
	<i>G 2</i> – De aanwezigheid van de criteria voor kansarmoede binnen kansarme gezinnen met een geboorte, Kind en Gezin, Vlaanderen, 1995, 2000, 2003-2005 (absolute cijfers en percentages)	438

## 1. Armoedemeting: een overzicht

De volgende tabel is geen armoedebarmometer die ons meteen kan vertellen of armoede toeneemt of afneemt; ze geeft wel een ruw overzicht van een aantal kerncijfers. Ze beschrijft de situatie en de evolutie over de voorbije jaren van vormen van sociale uitsluiting op een aantal belangrijke domeinen.

*ASU 1* – Overzichtstabel.

<b>Aantal RMI-ontvangers (jaargem.):</b>	2000 (BM)	2002 (BM)	2003 (LL)	2004 (LL)	2005 (LL)
– Vlaanderen	25.584	22.297	25.896	25.474	24.257
– Wallonië	37.216	34.452	36.918	37.691	37.725
– Brussel	13.714	13.401	18.415	20.475	21.203
– België	76.514	70.150	81.228	83.639	83.185
– België (per 1.000 inwoners)	7,5	6,8	7,8	8,0	7,9
<b>Aantal RMH-ontvangers (jaargem.):</b>	2000	2002	2003	2004	2005
– Vlaanderen	24.528	26.942	24.373	22.631	19.468
– Wallonië	11.542	13.580	12.804	12.998	12.589
– Brussel	7.183	10.680	10.140	10.267	9.586
– België	43.253	51.202	47.317	45.896	41.643
– België (per 1.000 inwoners)	4,2	4,9	4,6	4,4	4,0
<b>Aantal ontvangers GIB/IGO (01/01):</b>	1990	1995	2000	2005	2006
– 80 en jonger (%)	68,2	66,0	68,4	68,6	68,8
– Ouder dan 80 (%)	31,8	34,0	31,6	31,4	31,2
– Totaal (AC)	105.216	106.643	93.762	92.110	88.411
<b>Titularissen verhoogde tussenkomst geneeskundige verzorging (01/01):</b>	1995	2000	2003	2004	2005
– Man (%)	43,2	45,4	46,1	46,0	45,9
– Vrouw (%)	56,8	53,9	53,9	54,0	54,1
– Totaal (AC)	462.648	515.581	488.383	486.213	489.578

<b>Aandeel decielen in netto-inkomen:</b>	1990	1995	2000	2002	2003
– 1ste deciel	1,9	2,4	2,2	1,8	1,5
– 1ste + 2de + 3de deciel	13,7	14,1	13,8	12,9	12,2
– 10de deciel	23,2	23,5	24,7	25,9	26,3
<b>Schulden (tweede semester):</b>	1990	1995	2000	2004	2005
– Aantal in gebreke zijnde schuldenaars	49.820	154.844	189.074	231.851	227.979
– Totale waarde onbetaalde schuldvoorderingen (in miljoen €)	38,42	392,70	594,00	615,04	568,65
<b>Aandeel leerlingen in het Buitengewoon onderwijs t.o.v. totaal (per schooljaar):</b>	1990-91	1995-96	2000-01	2004-05	2005-06
– Kleuter	0,66	0,76	0,71	0,76	0,78
– Lager	4,28	5,53	6,02	6,36	6,44
– Secundair	3,14	3,45	3,67	3,84	3,89
<b>Aandeel migranten in het Buitengewoon Onderwijs t.o.v. totaal (per schooljaar):</b>	1990-91	1995-96	2000-01	2004-05	2005-06
– Kleuter	8,04	6,88	7,76	5,70	5,66
– Lager	7,64	8,29	7,95	6,71	6,66
– Secundair	7,69	10,27	9,26	8,75	8,49
<b>Voedselbedeling (jaarlijks):</b>	1991	1995	2000	2004	2005
– Aantal initiatieven	337	588	665	661	654
– Aantal begunstigden	47.000	69.938	95.225	104.000	106.550
– Ingezamelde hoeveelheid (in ton)	2.283	3.910	7.645	9.128	8.400
<b>Niet-werkende werkzoekenden (30/6):</b>	1990	1995	2000	2005	2006
– Man	142.535	238.382	191.325	264.993	271.311
– Vrouw	222.161	316.870	247.823	304.035	301.631
– Totaal	364.696	555.252	439.148	569.028	572.942
<b>Werkloosheidsgraad (t.o.v. de actieve bevolking):</b>	1990	1995	2000	2004	2005
– Vlaanderen	7,2	10,1	6,3	8,2	8,4
– Wallonië	13,7	18,2	16,2	18,0	17,9
– Brussel	12,0	18,7	16,7	20,6	20,5
– België	9,6	13,4	10,4	12,4	12,5
<b>UVW's naar geslacht (jaargem.):</b>	1990	1995	2000	2004	2005
– Man	137.803	213.645	161.072	206.410	213.387
– Vrouw	210.129	286.309	212.949	231.851	241.786
– Totaal	347.932	499.954	374.021	438.262	455.173
<b>Langdurig werkzoekenden (&gt; 1 jaar) (30/6):</b>	1995	2000	2004	2005	2006
– Man (% totaal mannelijke NWWZ)	55,8	54,5	51,9	53,7	55,5
– Vrouw (% totaal vrouwelijke NWWZ)	63,6	61,2	56,6	56,4	56,8
– Totaal (AC)	334.600	255.953	295.195	313.599	327.667
<b>NWWZ naar nationaliteit (30/06):</b>	1995	2000	2004	2005	2006
– Belg (%)	83,4	80,8	81,7	82,3	83,2
– Vreemdelingen EU	9,0	8,7	8,1	8,0	7,9
– Vreemdelingen niet-EU (%)	7,6	10,5	10,2	9,7	8,9
<b>Schorsing of uitsluiting van een werkloosheidsuitkering:</b>	1990	1995	2000	2004	2005
– Langdurige werkloosheid	1.775	22.274	10.136	7.539	3.961
– Fout of overtreding werkloze	34.758	33.689	22.034	25.535	30.706

% van de Belgische bevolking onder ECHP de armoedegrens (60% mediaan)	1999	2001	SILC	2004	
– Man	11	12		13,8	
– Vrouw	14	15		15,8	
– Totaal	13	13		14,8	
<b>Kansarmoedecriteria van K&amp;G:</b>	<i>1993</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
– Aandeel arme gezinnen	3,7	3,5	4,7	5,9	5,9

## 2. Inkomen en armoede

### 2.1 Relatieve armoedegrenzen op basis van inkomen

Om armoede te meten wordt vaak verwezen naar het armoederisico van de bevolking. Dit armoederisico wordt dan gedefinieerd als het deel van de bevolking van wie het huishoudinkomen onder een bepaalde inkomensgrens valt – gebruikelijk 60% van het mediaan beschikbaar inkomen. Deze inkomensinformatie wordt verzameld via diverse wetenschappelijke surveys, waarbij via toepassing van een equivalentieschaal het inkomen gecorrigeerd wordt voor de grootte en samenstelling van het huishouden. Toepassing van verschillende equivalentieschalen, maar ook de keuze voor een andere armoededrempel, kan tot grote verschillen in de armoedecijfers leiden (zie ook Dewilde, Levecque & Vranken, 2003). Data van verschillende surveys kan men dan ook niet zomaar naast elkaar leggen.

De recentste armoedecijfers zijn afkomstig van de EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions). Deze EU-SILC werd voorafgegaan door het European Community Household Panel (ECHP), waarvan de laatste golf plaatsvond in 2001. Data uit beide surveys worden in Europese beleidsinstrumenten en -rapporten als norm gehanteerd en dienen als leidraad bij het opstellen van de verschillende NAP's/incl. Daarnaast geven ook andere surveys als de gezondheidsenquête inkomensinformatie die toelaat te berekenen hoeveel individuen onder een bepaalde armoedegrens vallen. In de volgende paragrafen herenemen we kort de beschikbare data op basis van de EU-SILC (2004), het ECHP (2001) en de Gezondheidsenquête (2001). Een meer gedetailleerde analyse op basis van deze surveys is terug te vinden op de OASeS-website (zie ook deel III, hoofdstuk 5).

## 2.1.1 EU Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

AG 1 – Armoederisico naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, activiteitsstatus en woningbezit (60% mediaan beschikbaar inkomen), België, 2003.

	Vlaanderen	Wallonië	België
<b>Geslacht</b>			
Man	10,3	16,8	13,8
Vrouw	12,2	18,7	15,8
<i>Totaal</i>	11,3	17,7	14,8
<b>Leeftijd</b>			
0-15 jaar	12,1	20,7	17,4
16-24 jaar	10,0	19,6	15,9
25-49 jaar	7,4	15,5	11,7
50-64 jaar	11,3	13,0	12,7
65 jaar en ouder	19,9	22,8	20,6
<i>Totaal</i>	11,3	17,7	14,8
<b>Huishoudtype</b>			
Eenpersoonshuishouden	16,0	24,7	20,7
Twee volwassenen (min 1 > 65 jaar)	20,3	21,0	19,7
Twee volwassenen (beide < 65 jaar)	8,6	12,5	10,6
Andere huishoudens geen afhankelijke kinderen	3,3	6,4	5,3
<i>Totaal – geen afhankelijke kinderen</i>	11,8	17,0	14,4
Eenoudergezin	27,6	41,9	35,9
Twee volwassenen en één afhankelijk kind	6,2	13,8	9,7
Twee volwassenen, twee afhankelijke kinderen	6,9	11,9	9,0
Twee volwassenen, drie of meer afhankelijke kinderen	12,7	18,4	18,1
Andere huishoudens met afhankelijke kinderen	13,7	13,3	16,6
<i>Totaal – afhankelijke kinderen</i>	10,8	18,2	15,4
<i>Algemeen totaal</i>	11,3	17,7	14,8
<b>Activiteitsstatus</b>			
Werklozen	18	34	28,4
Andere inactieven	20	31	26,4
Gepensioneerden	18	19	17,7
<i>Totaal werkenden</i>	3	5	4,3
<i>Totaal inactieven</i>	19	27	23,4
<i>Algemeen totaal</i>			14,4
<b>Opleidingsniveau</b>			
Lage opleiding			22,5
Gemiddelde opleiding			13,4
Hoge opleiding			6,7
<i>Totaal</i>			14,9
<b>Woningbezit</b>			
Eigenaar	9,3	12,6	10,7
Huurder	18,1	32,9	26,7
<i>Totaal</i>	11,3	17,7	14,9
<b>Inkomens quintiel verhouding (S80/S20)</b>	3,6	4,1	4,0
<b>Relatieve mediane armoederisicokloof</b>	24	21	23
<b>Armoeddrempel (60% mediaan)</b>			
Alleenstaande			€ 9.324
Koppel, twee kinderen (< 14 jaar)			€ 19.580

Bron: EU-SILC 2004.



Na een (proef-)enquête in 2003 is de EU-SILC in 2004 van start gegaan. De EU-SILC is een longitudinaal onderzoek, waarbij de verschillende Europese lidstaten over de periode 2004-2007 data inzake inkomensverdeling en sociale uitsluiting verzamelen (zie ook Lusyne e.a., 2005). Men koos hier voor een roterend panel, waarbij huishoudens gedurende maximaal vier jaar jaarlijks ondervraagd worden en elk jaar een kwart van alle huishoudens vervangen wordt door een verse steekproef. Naarmate meer golven van de EU-SILC beschikbaar zijn, zal het zo mogelijk zijn een beeld te geven van het aantal mensen dat langdurig in armoede belandt.

Volgens de eerste golf van de EU-SILC in 2004 leeft 14,8% van de Belgische bevolking onder de armoededrempel (wat voor een alleenstaande neerkomt op een maandelijks inkomen lager dan € 777, tabel *AG 1*). In Vlaanderen loopt 11,3% van de bevolking een verhoogd armoederisico, in Wallonië stijgt dit percentage tot 17,7%.

Vrouwen (15,8%) en bejaarden (20,6%) kennen een hoger armoederisico. Tewerkstelling biedt dan weer een belangrijke bescherming tegen armoede: van de werkenden loopt 'maar' 4,3% een verhoogd armoederisico; bij de inactieve bevolking is dit 23,4%, bij werklozen zelfs 28,4%. Aansluitend speelt het opleidingsniveau een belangrijke rol: laagopgeleiden hebben een sterk verhoogd armoederisico (22,5%), bij hoogopgeleiden daalt dit tot 6,7%.

Mensen die samenwonen lopen een aanzienlijk lager risico om in armoede te belanden dan alleenstaanden (20,7%) en eenoudergezinnen (35,9%) in het bijzonder. Wanneer er drie of meer kinderen in het huishouden zijn, stijgt het armoederisico wel tot 18,1%. Naar woonsituatie hebben huurders een sterk verhoogd armoederisico (26,7%), bij de eigenaars (10,7%) ligt dit risico lager dan gemiddeld.

De relatieve mediane armoederisicokloof geeft het verschil weer tussen het mediaan equivalent inkomen van de personen onder de armoededrempel en de armoededrempel; deze kloof wordt uitgedrukt als een percentage van de armoededrempel. Voor België ligt deze indicator op 23%, of in concreto: de helft van de mensen onder de armoedegrens heeft een inkomen van niet meer dan € 599 (in het geval van een alleenstaande). Een laatste indicator betreft de inkomensquintielenverhouding: deze zet het inkomen van de rijkste 20% van de bevolking af tegen dat van de 20% armsten. In België verdienden de 20% rijksten vier keer zoveel als de 20% armsten. In Vlaanderen ligt deze verhouding iets lager dan in Wallonië.

### 2.1.2 *European Community Household Panel (ECHP)*

Tabel *AG 2* geeft een overzicht van het armoederisico naar een aantal kenmerken op basis van de laatste golf van het ECHP in 2001. Volgens deze gegevens kon in 2001 13% van de Belgische bevolking als arm bestempeld worden. Naar leeftijd zag men vooral bij de 65-plussers een hoog percentage met een verhoogd armoede-

derisico (26%). Het belang van de leeftijdsfactor weerspiegelt zich ook in de indeling naar huishoudtype. Het armoederisico van eenpersoonshuishoudens ouder dan 65 jaar (27%) en huishoudens waar minstens één gezinslid ouder is dan 65 (26%) ligt in deze meting ver boven het gemiddelde. Ook eenoudergezinnen (25%) en alleenstaande vrouwen (26%) vormen bijzonder kwetsbare groepen. Inzake activiteitsstatus valt het hoge armoederisico van werklozen op (32% in België, 38% in de EU-15). Dit armoederisico ligt bij werkloze mannen (40%) nog een stuk hoger dan bij werkloze vrouwen (27%). Eigenaars kennen een lager dan gemiddeld armoederisico, terwijl voor huurders dit risico (28%) sterk verhoogd is. Bekijkt men de armoededuur, dan ziet men dat 7% van de Belgen gedurende een langere periode met een armoederisico te maken heeft.

AG 2 – Armoederisicopercentage naar leeftijd, geslacht, huishoudtype, activiteitsstatus, woningbezit en blijvend armoederisico (60% van het mediaan gestandaardiseerd inkomen), België en EU-15, 2001.

	België			EU-15		
	Man	Vrouw	Totaal	Man	Vrouw	Totaal
<b>Leeftijd</b>						
0-15 jaar	12	12	12	19	19	19
16-24 jaar	11	12	12	19	20	19
25-49 jaar	8	11	10	11	14	12
50-64 jaar	10	13	12	12	13	12
65 jaar en ouder	24	26	26	16	21	19
<i>Totaal</i>	<i>12</i>	<i>15</i>	<i>13</i>	<i>14</i>	<i>17</i>	<i>15</i>
<b>Huishoudtype</b>						
Eenpersoonshuishouden	12	26	21	18	28	25
Eenpersoonshuishouden < 30 jaar <sup>(1)</sup>	–	–	21	–	–	32
Eenpersoonshuishouden 30-64 jaar	–	–	13	–	–	15
Eenpersoonshuishouden > 65 jaar	–	–	27	–	–	29
Twee volwassenen (min. 1 > 65 jaar)	–	–	26	–	–	16
Twee volwassenen (beide < 65 jaar)	–	–	8	–	–	10
Andere huishoudens geen afh. kinderen	–	–	8	–	–	9
Eenoudergezin	–	–	25	–	–	35
Twee volw. 1 afh. kind	–	–	7	–	–	10
Twee volw. 2 afh. kinderen	–	–	11	–	–	13
Twee volw. + 3 of > afh. kinderen	–	–	7	–	–	27
Andere huishoudens met afh. kinderen	–	–	15	–	–	16
<i>Totaal</i>	<i>12</i>	<i>15</i>	<i>13</i>	<i>14</i>	<i>17</i>	<i>15</i>
<b>Activiteitsstatus</b>						
Werklozen	40	27	32	44	30	38
Andere inactieven	13	24	21	23	25	25
Gepensioneerden	22	20	21	16	17	17
Zelfstandigen	11	8	10	16	16	16
Werknemers	3	4	3	6	5	6
<i>Totaal</i>	<i>12</i>	<i>15</i>	<i>13</i>	<i>14</i>	<i>17</i>	<i>15</i>
<b>Woningbezit</b>						
Eigenaar	–	–	10	–	–	12
Huurder	–	–	28	–	–	24
<i>Totaal</i>	<i>12</i>	<i>15</i>	<i>13</i>	<i>14</i>	<i>17</i>	<i>15</i>
<b>Blijvend armoederisico<sup>(2)</sup></b>	6	8	7	9	10	9

	België			EU-15		
	Man	Vrouw	Totaal	Man	Vrouw	Totaal
<b>Armoeddrempel (60% mediaan)</b>						
Alleenstaande	–	–	9.295	–	–	8.319
Koppel met twee kinderen (< 14 jaar)	–	–	19.520	–	–	17.469

(1) Kleine steekproef of veel ontbrekende data.

(2) % huishoudens met een totaal equivalent huishoudinkomen lager dan 60% van het mediaan nationaal inkomen in 2001 en in minstens 2 van de 3 voorgaande jaren.

Bron: ECHP-data 2001 in Dennis & Guio, 2004a.

AG 3 – Armoederisicopercentage bij werkenden (personen 16 jaar en ouder), België en EU-15, 2001.

	België	EU-15
<b>Totaal</b>	<b>4</b>	<b>7</b>
Werknemers	3	6
Zelfstandigen	10	16
<b>Geslacht</b>		
Vrouw	4	7
Man	4	8
<b>Leeftijd</b>		
16-24 jaar	8	10
25-54 jaar	4	7
55 jaar of ouder	5	9
<b>Opleidingsniveau</b>		
Laaggeschoold	6	12
Middengeschoold	5	5
Hooggeschoold	2	3
<b>Huishoudtype</b>		
Eenpersoonshuishouden	7	8
Eenoudergezin	8	19
Samenwonend met volwassene(n) die niet werken, geen kinderen	5	9
Samenwonend met volwassene(n) die niet werken, één of meer kinderen	10	20
Samenwonend met volwassene(n) die (sommige/alle) werken, geen kinderen	3	3
Samenwonend met volwassene(n) die (sommige/alle) werken, één of meer kinderen	2	5
<b>Arbeidskenmerken – aantal maanden gewerkt (enkel werknemers)</b>		
Minder dan een jaar	8	12
Heel jaar	3	5
<b>Arbeidskenmerken – Aantal werkuren per week (enkel werknemers)</b>		
≤ 30 uur	7	10
> 30 uur	3	5
<b>Arbeidskenmerken – Type arbeidscontract (enkel werknemers)</b>		
Vast contract	3	4
Tijdelijk contract	7	10

Referentiepersonen zijn werkenden van 16 jaar of ouder.

Bron: ECHP 2001 in Bardone & Guio (2005).

Hoewel werkenden een duidelijk lager armoederisico lopen, volstaat dit niet altijd om aan armoede te ontsnappen (tabel AG 3). In België viel volgens ECHP-cijfers in 2001 4% van de werkende bevolking onder de armoederisicogrens.

Het armoederisico bij werkenden is het hoogst bij de jongste leeftijdscategorie (16 tot 24 jaar): 8%. Laaggeschoolde werkenden kennen een hoger armoederisico (6%); bij wie hooggeschoold is en werkt, ligt dit een stuk lager (2%). Naar huishoudtype zijn ook grote verschillen te vinden: alleenstaanden (7%), alleenstaande ouders (8%) en gezinnen waar geen andere kostwinner is, maar wel minstens één kind (10%) kennen hier het grootste armoederisico. Naar werksituatie hebben vooral zelfstandigen (10%), mensen die deeltijds werken (7%) en mensen met tijdelijke contracten (7%) een verhoogd armoederisico.

### 2.1.3 Gezondheidsenquête 2001

Gegevens uit de Gezondheidsenquête (2001) geven inkomensinformatie die toelaat te berekenen hoeveel individuen onder een bepaalde armoedegrens vallen. In tegenstelling tot de vorige surveys, waar het inkomen berekend werd op basis van gedetailleerde vragen, wordt in de Gezondheidsenquête aan de referentiepersoon van het huishouden gevraagd een schatting van het gezinsinkomen te maken. Een dergelijke schatting is over het algemeen minder betrouwbaar dan wanneer gedetailleerde informatie wordt verzameld (Van Damme & Van den Bosch, 1997).

*AG 4* – Percentage individuen boven en onder de armoedegrens naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, arbeidsmarktstatuut en opleidingsniveau (60% mediaan, gestandaardiseerd maandelijks beschikbaar inkomen), België, 2001.

	% niet arm	% arm
<b>Geslacht</b>		
Man	86,9	13,1
Vrouw	86,2	13,8
<b>Leeftijd</b>		
0-15 jaar	85,8	14,2
16-24 jaar	79,7	20,3
25-49 jaar	88,5	11,5
50-64 jaar	89,6	10,5
65 jaar en ouder	85,5	14,6
<b>Huishoudtype</b>		
Man alleen, jonger dan 65	93,1	6,1
Man alleen, 65 jaar en ouder	87,6	12,4
Vrouw alleen, jonger dan 65	87,8	12,2
Vrouw alleen, 65 jaar en ouder	84,6	15,5
2 volw., jonger dan 65	94,3	5,7
2 volw., één of beiden ouder dan 65	86,1	13,9
2 volw., 1 afh. kind	93,0	7,0
2 volw., 2 afh. kinderen	93,5	6,5
2 volw., 3 of meer afh. kinderen	77,1	22,9
Ander huishouden, afh. kinderen	71,6	28,4
Ander huishouden, zonder kind	79,1	20,9
Onbepaald	78,7	21,3
Alleenst. vader, afh. kinderen	89,6	10,4
Alleenst. moeder, afh. kinderen	71,9	28,1

	% niet arm	% arm
<b>Arbeidsmarktstatuut</b>		
Betaald werk	93,4	6,7
Werkloos	70,5	29,5
Gepensioneerd	87,5	12,5
Ziekte of invaliditeit	79,0	21,1
Overige inactief	78,3	21,7
<b>Opleidingsniveau</b>		
Geen	68,8	31,2
Lager onderwijs	83,3	16,7
Beroeps – lager secundair onderwijs	82,0	18,0
Technisch – lager secundair onderwijs	86,4	13,6
Algemeen – lager secundair onderwijs	87,7	12,3
Buitengewoon secundair onderwijs	86,1	13,9
Beroeps – hoger secundair onderwijs	84,4	15,6
Technisch – hoger secundair onderwijs	90,0	10,0
Algemeen – hoger secundair onderwijs	93,1	6,9
HOBu, 2 of 3 jaar	93,6	6,4
HOBu, minimum 4 jaar	94,6	5,4
Universiteit	93,8	6,2

Bron: Gezondheidsenquête 2001, OASeS-berekeningen (met dank aan Katia Levecque).

In tabel *AG 4* worden deze armoederisico's gepresenteerd naar geslacht, leeftijd, huishoudtype, arbeidsmarktstatuut en opleidingsniveau. Volgens deze cijfers vielen in 2001 13,5% van de individuen onder de armoedegrens (60% van het mediaan gestandaardiseerd maandelijks beschikbaar inkomen). Groepen met een verhoogd armoederisicopercentage zijn onder meer de 15-24 jarigen (20,3%), alleenstaande moeders (28,1%), huishoudens met twee volwassenen en drie of meer afhankelijke kinderen (22,9%), werklozen (29,5%) en laaggeschoolden.

## 2.2 De wettelijke armoedegrens

Het bedrag van residuele uitkeringen zoals het leefloon, de Inkomensgarantie voor Ouderen (of het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden) en de Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap (al dan niet aangevuld met de Gewaarborgde Gezinsbijslag) geven de 'wettelijke armoedegrens' weer. Onder deze grens wordt het volgens de wetgever moeilijk om een bestaanszeker leven op te kunnen bouwen of zich maatschappelijk te integreren. Belangrijk om weten is dat de evolutie van deze 'norm' niet in de eerste plaats afhankelijk is van werkelijk gemeten behoeften, maar wel van politieke besluitvorming. De evolutie van het aantal mensen dat deze uitkeringen opneemt, is onderhevig aan een aantal factoren naast de evolutie van werkelijke behoeften; ook wijzigingen in de wetgeving kunnen deze cijfers beïnvloeden (zie ook deel I, hoofdstuk 2).

### 2.2.1 Het leefloon: bedragen en categorieën

Tabellen *LL 1a* en *1b* geven de evolutie weer van de bedragen van het bestaansminimum en het leefloon sinds het begin van de jaren '90. Eind jaren '80 en begin jaren '90 is het bedrag voor eenoudergezinnen geleidelijk verhoogd van dat voor 'alleenstaande' tot dat voor gezinshoofden (gehuwden of twee samenwonenden).

Bij de invoering van het Recht op Maatschappelijke Integratie per 1 januari 2002 wijzigden een aantal categorieën van rechthebbenden en werd het bedrag van het toenmalige bestaansminimum – nu het leefloon – verhoogd met 4%, waarna het op 1 oktober 2004 en 1 oktober 2006 verder werd verhoogd met telkens 1%. Op 1 oktober 2007 komt hier nog 2% bij.

Vanaf 1 januari 2005 blijven – als gevolg van een arrest van het Arbitragehof – nog maar drie categorieën over: (1) een persoon die met één of meerdere personen samenwoont, (2) een alleenstaande persoon en (3) een persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin te zijnen laste. De leefloonbedragen werden per 1 oktober 2006 geïndexeerd. Om het verdwijnen van de categorie 'alleenstaande persoon met recht op verhoogd bedrag' op te vangen, werd voor mensen die onderhoudsgelden betalen of een regeling rond co-ouderschap hebben, het 'recht op specifieke hulp voor het betalen van onderhoudsgelden ten gunste van kinderen' ingeschreven in de OCMW-wetgeving.

*LL 1a* – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het bestaansminimum per categorie van rechthebbenden volgens de Bestaansminimumwet, België, 1990-2002.

<i>Datum</i>	<i>Cat. 1</i> <i>Samenwonende</i> <i>echtgenoten (€)</i>	<i>Cat. 2</i> <i>Alleenstaande met</i> <i>inwonend(e)</i> <i>kind(eren) (€)</i>	<i>Cat. 3</i> <i>Alleenstaande</i> <i>persoon (€)</i>	<i>Cat. 4</i> <i>Samenwonende</i> <i>persoon (€)</i>
1/1990	560,66	504,61	420,50	280,34
1/1995	664,48	664,48	498,34	332,23
1/2000	705,13	705,13	528,78	352,58
2/2002	778,21	778,21	583,66	389,11

*LL 1b* – Evolutie van de maandbedragen (in €) van het leefloon per categorie van rechthebbenden, België, 2002-2005.

<i>Datum</i>	<i>Cat. 1</i> <i>Samenwonende</i> <i>persoon<sup>1</sup> (€)</i>	<i>Cat. 2</i> <i>Alleenstaande</i> <i>persoon (€)</i>	<i>Cat. 3</i> <i>Alleenstaande persoon</i> <i>met recht op verhoogd</i> <i>bedrag (€)</i>	<i>Cat. 4</i> <i>Eenoudergezin met</i> <i>kinderlast (€)</i>
10/2002	389,11	583,66	680,94	778,21
06/2003	396,88	595,32	694,54	793,76
10/2004	408,89	613,33	715,55	817,77

Datum	Cat. 1 Samenwonende persoon' (€)	Cat. 2 Alleenstaande persoon (€)	Cat. 3 Persoon die uitsluitend samenwoont met een gezin te zijnen laste (€)
08/2005	417,07	625,60	834,14
10/2006	429,66	644,48	859,31

1. Onder samenwoning wordt verstaan: het onder hetzelfde dak wonen van personen die hun huishoudelijke aangelegenheden hoofdzakelijk gemeenschappelijk regelen.

### 2.2.2 Het Recht op Maatschappelijke Integratie

Het Recht op Maatschappelijke Integratie, in de vorm van een uitkering (het leefloon) of tewerkstelling (activering), is van kracht sinds oktober 2002 (wet van 26 mei 2002) en kwam in de plaats van het bestaansminimum. Met de invoering van het leefloon wijzigden de categorieën evenals de voorwaarden om in aanmerking te komen voor het Recht op Maatschappelijke Integratie. Zo werden gehuwde echtgenoten in het bestaansminimum nog als één gerechtigde geteld, met de invoering van het geïndividualiseerde leefloon, krijgen zij elk het bedrag van een samenwonend persoon en komen dan ook afzonderlijk in de statistieken voor. Daarnaast wijzigden ook een aantal voorwaarden om in aanmerking te komen voor het leefloon. Daar waar er vroeger nog een nationaliteitsvoorwaarde verbonden was aan het bestaansminimum, komen bijvoorbeeld vreemdelingen die zijn ingeschreven in het bevolkingsregister nu ook in aanmerking voor het leefloon.

De gegevens die we hieronder presenteren, zijn gebaseerd op de terugbetalingsstatistieken van de federale overheid aan de OCMW's. Pas wanneer een OCMW zijn dossier volledig heeft ingediend, worden de gegevens verwerkt wat maakt dat – zeker voor het laatste jaar – het daadwerkelijk aantal ontvangers nog kan verschillen van de cijfers die vandaag beschikbaar zijn. In 2006 werden nieuwe gedetailleerde gegevens voor de periode 1999-2005 vrijgegeven; in wat volgt beperken we ons tot deze data.

Tussen 1999 en 2002 – het laatste jaar waarvoor de gegevens betrekking hebben op het bestaansminimum – daalde het aantal ontvangers van het RMI van 81.325 tot 70.150 (tabel *RMI 1*). In 2003 waren er – gelet op de gewijzigde voorwaarden en categorieën – 81.228 ontvangers. Twee jaar later zijn dit er 83.185, wat op hetzelfde niveau ligt als 2004 en een stijging is met 2% sinds 2003. In het Waals Gewest lijkt het aantal ontvangers zich te stabiliseren: hier vinden we 45% van de RMI-populatie terug. In het Vlaams Gewest loopt het aantal ontvangers terug tot 24.257 (een daling met bijna 5% in vergelijking met 2004), of 29% van het totaal aantal ontvangers. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vinden we een kwart (25%) van de RMI-populatie terug, een stijging met 4% in vergelijking met 2004.

Per 1.000 inwoners zijn er momenteel 7,9 RMI-ontvangers (13,3‰ van de actieve bevolking tussen 20 en 64 jaar). In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

is de druk op de populatie het grootst met 20,8 %. Daarna volgt het Waals Gewest met 11,1 % en het Vlaams Gewest met 4,0% (zie ook *RMI 2* en *RMI 3*).

*RMI 1* – Aantal ontvangers van het RMI, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België en gewesten, 1999-2005.

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	Per 1.000 inwoners
1999	28.148	34,6	39.196	48,2	13.981	17,2	81.325	7,9
2000	25.584	33,4	37.216	48,6	13.714	17,9	76.514	7,5
2001	22.622	32,6	33.980	48,9	12.896	18,6	69.497	6,7
2002 (1)	22.297	31,8	34.452	49,1	13.401	19,1	70.150	6,8
2002 (2)	24.906	31,6	36.631	46,5	17.229	21,9	78.766	7,6
2003	25.896	31,9	36.918	45,4	18.415	22,7	81.228	7,8
2004	25.474	30,5	37.691	45,1	20.475	24,5	83.639	8,0
2005	24.257	29,2	37.725	45,4	21.203	25,5	83.185	7,9

(1) Regeling bestaansminimum, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden januari t/m september.

(2) Regeling leefloon, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden oktober t/m december.

*Bron:* NIS, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2006.

Tussen 2004 en 2005 daalde het aantal RMI-ontvangers in Vlaanderen met 5% of 1.217 personen. Dit is voornamelijk terug te brengen tot een daling in de provincie en meer specifiek de stad Antwerpen (-1.110 personen of -19%). In de grootsteden Antwerpen en Gent vinden we het merendeel van de RMI-ontvangers uit de respectievelijke provincies terug. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kende men de grootste stijging (+4%) met 728 personen. Het aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners is begin 2005 het hoogst in de steden Gent (15,4‰), Mechelen (10,8‰), Antwerpen (10,1‰), Oostende (9,0‰) en de 19 Brusselse gemeenten (20,8‰).

*RMI 2* – Aantal RMI-ontvangers in de voormalige SIF-plus gemeenten in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Vlaams Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2004-2005<sup>1</sup> (absolute cijfers en percentages).

Gemeente/stad per provincie	Aantal RMI-ontvangers		Percentage t.o.v. het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie		Aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Vlaams Gewest	25.474	24.257	nvt	nvt	4,2	4,0
Provincie Antwerpen:	9.433	8.246	100,0	100,0	5,6	4,9
Antwerpen	5.759	4.649	61,1	56,4	12,6	10,1
Lier	94	90	1,0	1,1	2,9	2,7
Mechelen	914	846	9,7	10,3	11,8	10,8
Turnhout	241	242	2,6	2,9	6,1	6,1
Willebroek	141	146	1,5	1,8	6,2	6,3



Gemeente/stad per provincie	Aantal RMI- ontvangers		Percentage t.o.v. het totaal aantal RMI-ont- vangers in de provincie		Aantal RMI- ontvangers per 1.000 inwoners	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
<i>Provincie Vlaams-Brabant:</i>	2.830	2.846	100,0	100,0	2,7	2,7
Diest	73	58	2,6	2,0	3,2	2,6
Leuven	713	712	25,2	25,0	7,9	7,9
Tienen	154	132	5,4	4,7	4,8	4,2
Vilvoorde	163	162	5,8	5,7	4,4	4,3
<i>Provincie Limburg:</i>	1.873	1.918	100,0	100,0	2,3	2,4
Genk	172	167	9,2	8,7	2,7	2,6
Ham	13	13	0,7	0,7	1,3	1,3
Maasmechelen	105	118	5,6	6,1	2,9	3,2
Tongeren	112	109	6,0	5,7	3,8	3,7
<i>Provincie Oost-Vlaanderen:</i>	7.165	7.267	100,0	100,0	5,2	5,2
Aalst	268	367	3,7	5,0	3,5	4,7
Dendermonde	185	160	2,6	2,2	4,3	3,7
Eeklo	139	128	1,9	1,8	7,2	6,6
Gent	3.471	3.584	48,5	49,3	15,0	15,4
Geraardsbergen	100	107	1,4	1,5	3,2	3,4
Ronse	219	199	3,1	2,7	9,1	8,2
Wetteren	81	73	1,1	1,0	3,5	3,1
Zelzate	110	107	1,5	1,5	9,1	8,8
<i>Provincie West-Vlaanderen:</i>	4.173	3.980	100,0	100,0	3,7	3,5
Blankenberge	153	157	3,7	3,9	8,4	8,6
Bredene	71	52	1,7	1,3	4,7	3,4
Brugge	499	483	12,0	12,1	4,3	4,1
De Panne	32	42	0,8	1,0	3,2	4,1
Kortrijk	513	508	12,3	12,8	7,0	6,9
Menen	218	213	5,2	5,4	6,7	6,6
Nieuwpoort	56	54	1,3	1,4	5,1	5,0
Oostende	687	619	16,5	15,5	10,0	9,0
Spiere-Helkijn	14	14	0,3	0,3	7,0	6,9
Brussels Hoofdstedelijk Gewest						
<i>Brussel (19 gemeenten)</i>	20.475	21.203	nvt	nvt	20,3	20,8

1. Toestand gekend op 31/07/2006.

Bron: NIS, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

In het Waals Gewest bleef het aantal RMI-ontvangers nagenoeg stabiel tussen 2004 en 2005. Het aantal RMI-ontvangers per 1.000 inwoners ligt in de zwaarst belaste steden in het Waals Gewest een stuk hoger dan deze in het Vlaams Gewest. De verhouding ten opzichte van de bevolking is het hoogst in de steden Luik (35,0‰), Verviers (32,1‰), Hoei (25,2‰), Bergen (21,7‰) en Namen (18,7‰).

RMI 3 – Aantal RMI-ontvangers in een aantal grote steden in verhouding tot het totaal aantal RMI-ontvangers in de provincie en per 1.000 inwoners, Waals Gewest, 2004-2005<sup>1</sup> (absolute cijfers en percentages).

Gemeente/stad per provincie	Aantal RMI-ontvangers		Percentage t.o.v. het totaal aantal RMI-ont- vangers in de provincie		Aantal RMI- ontvangers per 1.000 inwoners	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
<i>Provincie Waals Brabant:</i>	2.072	2.026	100,0	100,0	5,7	5,5
Nijvel	175	143	8,4	7,0	7,2	5,9
Ottignies-Louvain-La-Neuve	477	463	23,0	22,9	16,3	15,7
Waver	193	199	9,3	9,8	6,0	6,2
<i>Provincie Henegouwen:</i>	14.408	14.127	100,0	100,0	11,2	11,0
Bergen	2.062	1.980	14,3	14,0	22,6	21,7
Charleroi	3.314	3.344	23,0	23,7	16,5	16,6
La Louvière	1.085	1.017	7,5	7,2	14,1	13,2
Moeskroen	545	501	3,8	3,5	10,4	9,5
<i>Provincie Luik:</i>	14.725	15.123	100,0	100,0	14,2	14,5
Herstal	374	409	2,5	2,7	10,1	11,0
Hoei	521	506	3,5	3,3	26,0	25,2
Luik	6.270	6.543	42,6	43,3	33,8	35,0
Seraing	1.081	1.070	7,3	7,1	17,8	17,6
Verviers	1.613	1.718	11,0	11,4	30,5	32,1
<i>Provincie Luxemburg:</i>	1.717	1.735	100,0	100,0	6,7	6,7
Aarlen	211	236	12,3	13,6	8,1	9,0
Marche-en-Famenne	191	178	11,1	10,3	11,4	10,5
<i>Provincie Namen:</i>	4.769	4.714	100,0	100,0	10,5	10,3
Andenne	262	263	5,5	5,6	10,8	10,8
Dinant	192	182	4,0	3,9	14,9	14,0
Namen	2.009	2.007	42,1	42,6	18,8	18,7
Sambreville	352	334	7,4	7,1	13,0	12,4
<b>Totaal Waals Gewest</b>	<b>37.691</b>	<b>37.725</b>	<b>nvt</b>	<b>nvt</b>	<b>11,1</b>	<b>11,1</b>

1. Toestand gekend op 31/07/2006.

Bron: NIS, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

Kijken we specifiek naar het leefloon binnen het RMI, dan zien we een vergelijkbare evolutie. In 2005 ontvingen gemiddeld 74.942 mensen het leefloon, een lichte daling in vergelijking met 2004 (mogelijk door een nog onvolledige registratie). De verdeling tussen de verschillende gewesten loopt gelijk aan de verdeling van het totaal aantal ontvangers van het RMI.

RMI 4 – Aantal ontvangers van het bestaansminimum/leefloon, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België en gewesten, 1999-2005.

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	Per 1.000 inwoners
1999	25.735	33,7	37.200	48,7	13.451	17,6	76.386	7,5
2000	23.335	32,7	34.977	49,0	13.085	18,3	71.397	7,0
2001	20.453	32,0	31.382	49,1	12.114	18,9	63.949	6,2
2002 (1)	19.976	31,2	31.441	49,1	12.569	19,6	63.987	6,2
2002 (2)	22.424	31,1	33.416	46,3	16.279	22,6	72.119	7,0
2003	23.193	31,4	33.397	45,2	17.360	23,5	73.950	7,1
2004	22.469	29,8	33.779	44,8	19.135	25,4	75.383	7,2
2005	21.439	28,6	33.770	45,1	19.733	26,3	74.942	7,1

(1) Regeling bestaansminimum, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden januari t/m september.

(2) Regeling leefloon, voor 2002 gemiddelde o.b.v. de maanden oktober t/m december.

Bron: NIS, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2006.

Ongeveer de helft van de leefloontrekkenden is alleenstaand zonder kinderen (49% in 2005). Ter vergelijking: in de totale Belgische bevolking maken alleenstaanden slechts een derde van de huishoudens uit. Een vierde (24%) van de leefloontrekkenden heeft minstens één minderjarig ongehuwd kind ten laste. De verdeling van de categorieën van het leefloon over de verschillende gewesten loopt vrij parallel.

Bijna zes op tien van de Belgische leefloontrekkenden zijn vrouwen. Enkel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is het overwicht van de vrouwen minder uitgesproken (56% vrouwen tegen 44% mannen).

Meer dan een vierde (28%) van de leefloontrekkenden is jonger dan 25 jaar. De Waalse leefloontrekkendenpopulatie heeft een jonger profiel dan deze in de andere regio's, terwijl in Vlaanderen een relatief groter aantal personen van 50 jaar of ouder een beroep moet doen op het leefloon.

Zeven op tien van de leefloontrekkenden ontvangt het volledig bedrag van het leefloon. In het Vlaams en het Waals Gewest is dit ongeveer twee derde, in het Brussels Gewest wordt het volledig bedrag toegekend aan bijna vier vijfde (77%) van de leefloontrekkenden.

Drie vierde (76%) van de leefloontrekkenden had in 2005 de Belgische nationaliteit. Europeanen (niet-Belgen) vertegenwoordigden 7% van de leefloonpopulatie; de resterende 18% van de ontvangers zijn niet-Europese vreemdelingen, die met de invoering van het Recht op Maatschappelijke Integratie ook in aanmerking kwamen voor het leefloon. Naar verwachting ligt het aandeel vreemdelingen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (37%) veel hoger dan in het Vlaams (23%) of Waals (18%) Gewest.

RMI 5 – Profiel van de ontvangers van het leefloon per gewest, 2005 (percentages).

	<i>Vlaams Gewest</i>	<i>Waals Gewest</i>	<i>Brussels Gewest</i>	<i>België</i>
<b>Leefloon naar categorie</b>				
A. Samenwonende persoon	28,5	28,3	26,2	27,8
B. Alleenstaande persoon	49,7	47,8	48,9	48,6
E. Persoon die uitsluitend leeft met een gezin te zijnen laste	21,8	23,9	24,8	23,6
<b>Leefloon naar geslacht</b>				
Man	40,0	39,6	44,4	41,0
Vrouw	60,0	60,4	55,6	59,0
<b>Leefloon naar leeftijd</b>				
Jonger dan 25 jaar	25,9	31,8	24,4	28,2
25-39 jaar	25,2	24,4	34,6	27,3
40-49 jaar	17,1	19,3	17,3	18,1
50 jaar en ouder	31,7	24,5	23,7	26,4
<b>Leefloon naar omvang van het bedrag</b>				
Volledig	66,5	67,0	77,3	69,6
Gedeeltelijk	33,5	33,0	22,7	30,4
<b>Leefloon naar nationaliteit</b>				
Belgen	77,4	82,2	63,5	75,9
Niet-Belgen – EU	4,6	7,0	7,6	6,5
Niet-Belgen – niet-EU	18,0	10,8	28,9	17,6
Totaal niet-Belgen	22,6	17,8	36,5	24,1

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

In het kader van het activeringsbeleid ondernemen ook OCMW's heel wat stappen om mensen terug aan het werk te krijgen. Het Recht op Maatschappelijke Integratie (of Maatschappelijke Hulp, zie later) hoeft zich dan ook niet te beperken tot het leefloon of een andere vorm van financiële tegemoetkoming, maar krijgt vaak een invulling door het verschaffen van een tewerkstelling.

In 2005 waren gemiddeld 8.318 RMI-gerechtigden aan het werk via het OCMW, gelet op de nog onvolledige registratie voor 2005 ligt dit op hetzelfde niveau als 2004 (RMI 6). In Vlaanderen daalt het aantal activeringen (-8%) binnen het RMI, terwijl deze in het Waals (+2%) en vooral het Brussels Gewest (+9%) toenemen. Verhoudingsgewijs is momenteel een tiende van alle RMI-ontvangers tewerkgesteld. In de overgrote meerderheid van de gevallen gaat het om een tewerkstelling in het kader van artikel 60§7, waarlangs het OCMW mensen de mogelijkheid biedt zich terug in te schakelen in het arbeidsproces en aan de vereisten van de werkloosheidsverzekering te voldoen.

*RMI 6* – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Integratie, België per Gewest, 1999-2005 (jaargemiddelde).

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	% totaal RMI
1999	2.428	49,0	2.002	40,4	529	10,7	4.959	6,1
2000	2.290	44,1	2.272	43,7	635	12,2	5.197	6,8
2001	2.218	39,3	2.631	46,6	791	14,0	5.640	8,1
2002	2.390	37,6	3.090	48,6	874	13,8	6.354	9,1
2003	2.765	37,5	3.554	48,2	1.061	14,4	7.380	9,4
2004	3.072	36,7	3.948	47,2	1.345	16,1	8.365	10,3
2005	2.840	34,1	4.011	48,2	1.467	17,6	8.318	9,9

*Bron:* NIS, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2006.

Met het oog op de strijd tegen de thuisloosheid zijn binnen de wetgeving op Maatschappelijke Integratie een aantal maatregelen specifiek gericht op daklozen. Een dakloze die een woonst vindt en hierdoor zijn hoedanigheid van dakloze verliest, heeft (éénmalig) recht op een installatiepremie. In de tweede helft van 2004 werd het toepassingsgebied van deze maatregel verruimd. Vroeger konden enkel leefloongerechtigde daklozen aanspraak maken op deze premie; na de wetwijziging in augustus 2004 (BS 27 september 2004) komen ook andere daklozen met een vervangingsinkomen of een inkomen lager dan een grensbedrag (het leefloonbedrag, vermeerderd met 10%) in aanmerking. In 2005 zien we dan ook dat het aantal toegekende installatiepremies met de helft is toegenomen: in totaal konden 2.204 daklozen van deze maatregel genieten, van wie een kleine helft (47%) in het Waals Gewest. Het aandeel van het Vlaams Gewest is sterk gestegen tot meer dan een derde (37%) van de toegekende premies.

*RMI 7* – Aantal daklozen aan wie een installatiepremie werd toegekend, België en gewesten, 2000, 2004-2005 (absolute cijfers en percentages).

Installatiepremie voor daklozen	2000		2004		2005	
	AC	%	AC	%	AC	%
Vlaams Gewest	479	27,6	432	29,6	810	36,8
Waals Gewest	1.026	59,1	762	52,2	1.040	47,2
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	230	13,3	266	18,2	354	16,1
België	1.735	100,0	1.460	100,0	2.204	100,0

*Bron:* POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

### 2.2.3 Het Recht op Maatschappelijke Hulp

Mensen die niet in aanmerking komen voor het Recht op Maatschappelijke Integratie kunnen beroep doen op het Recht op Maatschappelijke Hulp (RMH), vaak toegekend onder de vorm van een bedrag dat equivalent is aan dat van het leefloon. Het gaat dan in hoofdzaak om vreemdelingen die niet ingeschreven zijn in het bevolkingsregister, onder wie een grote groep kandidaat-vluchtelingen. Onderstaande tabel (*RMH 1*) geeft een overzicht van de evolutie in de Maatschappelijke Hulp. Het aantal dossiers Maatschappelijke Hulp steeg tussen 1999 en 2002 met 61% tot 51.202 dossiers. Met de invoering van het RMI – en de ruimere toekenningsvoorwaarden – werd een daling ingezet: sinds 2003 is er een terugval tot 41.643 dossiers in 2005. Deze daling situeert zich voornamelijk in het Vlaams Gewest: tussen 2002 en 2005 verminderde hier het aantal dossiers Maatschappelijke Hulp met bijna 7.500 (-28%). Het Vlaams Gewest blijft met 47% wel verantwoordelijk voor bijna de helft van het totaal aantal ontvangers van het RMH; het aandeel van het Waals (30%) en Brussel (23%) Hoofdstedelijk Gewest neemt de laatste jaren onafgebroken toe.

*RMH 1* – Aantal ontvangers van het RMH, absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België en gewesten, 1999-2005.

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	Per 1.000 inwoners
<i>Recht op Maatschappelijke Hulp</i>								
1999	17.129	53,8	8.197	25,7	6.536	20,5	31.862	3,1
2000	24.528	56,7	11.542	26,7	7.183	16,6	43.253	4,2
2001	28.698	56,4	13.717	27,0	8.458	16,6	50.872	4,9
2002	26.942	52,6	13.580	26,5	10.680	20,9	51.202	4,9
2003	24.373	51,5	12.804	27,1	10.140	21,4	47.317	4,6
2004	22.631	49,3	12.998	28,3	10.267	22,4	45.896	4,4
2005	19.468	46,7	12.589	30,2	9.586	23,0	41.643	4,0

*Bron:* NIS, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2006.

Het Recht op Maatschappelijk Hulp kan verschillende vormen aannemen: financiële steun, tewerkstelling, medische hulp. In heel wat dossiers wordt financiële steun verleend: in 2005 ging het om 32.158 dossiers waarvan bijna de helft (47%) in Vlaanderen. In verhouding tot het totaal aantal dossiers wordt er in Wallonië meer en in Brussel minder teruggegrepen naar financiële steun.

RMH 2 – Aantal ontvangers van financiële steun (RMH), absolute cijfers, percentages en per 1.000 inwoners, België en gewesten, 1999-2005.

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	Per 1.000 inwoners
1999	15.963	54,5	7.876	26,9	5.471	18,7	29.310	2,9
2000	22.686	57,2	11.087	27,9	5.906	14,9	39.679	3,9
2001	25.922	56,5	13.049	28,4	6.907	15,1	45.879	4,5
2002	23.232	52,3	12.633	28,5	8.520	19,2	44.386	4,3
2003	20.351	52,2	11.594	29,8	7.008	18,0	38.952	3,7
2004	18.388	50,5	11.499	31,6	6.554	18,0	36.441	3,5
2005	15.123	47,0	11.052	34,4	5.983	18,6	32.158	3,1

Bron: NIS, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2006.

Meer dan de helft van de begunstigen (54%) is alleenstaand zonder kinderen, terwijl meer dan een vierde (27%) minstens één minderjarig ongehuwd kind ten laste heeft. De verdeling van de categorieën over de verschillende gewesten loopt ook hier vrij parallel, met uitzondering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waar relatief minder alleenstaande en meer samenwonende personen steun verkrijgen.

In tegenstelling tot het leefloon ligt in de man-vrouw verhouding hier het overwicht bij de mannen met meer dan zes op tien van de steuntrekkenden. Enkel in Brussel is het aantal begunstigen evenredig verdeeld.

Meer dan de helft (53%) van de steuntrekkenden situeert zich in de leeftijdscategorie van 25 tot 39 jaar. In vergelijking met het leefloon zijn de jongere (-25 jaar) en oudere (+50 jaar) begunstigen minder sterk vertegenwoordigd.

RMH 3 – Profiel van de ontvangers van Financiële Steun (RMH) per gewest, 2005 (percentages).

	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels Gewest	België
<b>Financiële Steun naar categorie</b>				
A. Samenwonende persoon	18,1	16,6	24,1	18,7
B. Alleenstaande persoon	54,0	58,6	47,0	54,3
E. Persoon die uitsluitend leeft met een gezin te zijnen laste	27,9	24,8	28,9	27,0
<b>Financiële Steun naar geslacht</b>				
Man	64,8	62,9	50,8	61,5
Vrouw	35,2	37,1	49,2	38,5
<b>Financiële Steun naar leeftijd</b>				
Jonger dan 25 jaar	19,0	22,1	20,1	20,3
25-39 jaar	53,5	54,5	47,0	52,6
40-49 jaar	17,1	15,6	19,3	17,0
50 jaar en ouder	10,4	7,7	13,5	10,1

Bron: POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen.

Ook het Recht op Maatschappelijke Hulp kan zich vertalen in het aanbieden van een gepaste tewerkstelling.

In 2005 waren zo'n 1.514 RMH-gerechtigden aan het werk via het OCMW, gelet op de nog onvolledige registratie voor 2005 ligt dit op hetzelfde niveau als 2004 (RMH 6). Het Brussels (42%) en het Vlaams (39%) Gewest nemen elk ongeveer twee vijfde van de activeringen op zich. Ook hier gaat het grotendeels om tewerkstelling op basis van artikel 60§7.

*RMH 6 – Activeringsmaatregelen in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per Gewest, 1999-2005 (jaargemiddelde).*

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	% totaal RMH
1999	56	33,3	39	23,4	73	43,3	167	0,5
2000	114	35,7	59	18,5	146	45,8	319	0,7
2001	191	39,1	84	17,2	213	43,6	489	1,0
2002	403	36,7	225	20,5	471	42,9	1.099	2,1
2003	474	34,3	273	19,7	636	46,0	1.382	2,9
2004	544	34,2	306	19,2	739	46,5	1.589	3,5
2005	588	38,8	293	19,3	633	41,8	1.514	3,6

*Bron:* NIS, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2006.

Het aandeel van de medische hulpverlening binnen het RMH is sinds 1999 sterk gestegen tot meer dan een vijfde van het het totaal aantal RMH-dossiers of 9.206 medische hulpverstrekkingen. Het Vlaams Gewest neemt minder dan de helft (46%) van de medische dossiers voor zich, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest volgt met bijna 38%. In verhouding tot het totaal aantal RMH-dossiers is Brussel koploper: meer dan een derde van de RMH-dossiers (36%) betreffen medische hulpverlening.

*RMH 7 – Medische hulp in het kader van het Recht op Maatschappelijke Hulp, België per Gewest, 1999-2005 (jaargemiddelde).*

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	% totaal RMH
1999	1.679	49,6	387	11,4	1.317	38,9	3.383	10,6
2000	2.889	57,4	664	13,2	1.477	29,4	5.029	11,6
2001	4.327	58,8	1.073	14,6	1.958	26,6	7.357	14,5
2002	4.669	56,1	1.132	13,6	2.521	30,3	8.321	16,3
2003	4.680	50,1	1.296	13,9	3.361	36,0	9.336	19,7
2004	4.500	46,4	1.460	15,0	3.745	38,6	9.704	21,1
2005	4.267	46,4	1.456	15,8	3.483	37,8	9.206	22,1

*Bron:* NIS, POD Maatschappelijke Integratie en eigen berekeningen. Gemiddelde van de maandcijfers zoals bekend op 31 juli 2006.



## VOOR MEER GEGEVENS

POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie, Anspachlaan 1, 1000 Brussel, telefoon 02-509.84.43, fax 02-508.86.97, ocmw@mi-is.be, <http://www.mi-is.be/>.

2.2.4 *De Gewaarborgde Gezinsbijslag (GGB)*

In de jaren '90 steeg het aantal gezinnen met recht op Gewaarborgde Gezinsbijslag ononderbroken. Sinds 2000 is de evolutie minder voorspelbaar. In 2004 zorgden een aantal technische veranderingen (een verbeterde informatiedoorstroming binnen de RKW: zie hiervoor De Boyser, 2005) mogelijk voor de uitgesproken daling. In 2005 zien we evenwel terug een lichte stijging met 1%. In de 7.087 gezinnen die eind 2005 de Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvingen, leven 14.600 rechtgevendende kinderen.

*GGB 1* – Aantal gezinnen dat Gewaarborgde Gezinsbijslag ontvangt, België, 1990-2005 (absolute cijfers en percentages per 31 december).

<i>Jaar</i>	<i>Aantal gezinnen</i>	<i>Aantal rechtgevendende kinderen</i>	<i>Evolutie (%) aantal gezinnen</i>
1990	4.411	8.869	–
1995	6.861	13.848	–
2000	7.034	14.653	–
2001	6.671	13.848	-5,2
2002	7.308	15.080	+ 9,5
2003	7.649	15.538	+ 4,7
2004	7.008	14.398	-8,4
2005	7.087	14.600	+ 1,1

*Bron:* Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers

## VOOR MEER GEGEVENS

Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW), Trierstraat 70, 1000 Brussel, telefoon 02-237.21.11, fax 02-230.10.78, [info.bemiddeling@rkw-onafits.fgov.be](mailto:info.bemiddeling@rkw-onafits.fgov.be), <http://www.rkw.be/>.

2.2.5 *Het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) – Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO)*

De *Inkomensgarantie voor Ouderen* (IGO) wordt sinds 1 juni 2001 toegekend aan (een groot deel van) de voormalig gerechtigden op een *Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden* (GIB) wanneer de regeling van de IGO gunstiger is voor de betrokkene. De anderen blijven het GIB ontvangen. De tijdsreeksen van de IGO moeten daarom samen met de tabellen van het GIB worden bekeken.

Per 1 januari 2006 waren er in het totaal 70.465 ontvangers van de IGO en kregen nog 17.946 ouderen het GIB. In totaal waren er 88.411 uitkeringstrekken in de oude of nieuwe regeling. Dit is een verdere daling met 4% (3.699 ontvangers) in vergelijking met januari 2005: sinds het begin van de jaren '90

daalt hun aantal onafgebroken. Van de GIB-ontvangers is bijna acht op tien (79%) vrouw; van de IGO-ontvangers is dit zeven op tien (tabellen *GIB/IGO 1a* en *1b*).

*GIB/IGO 1a* – Evolutie van het aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 1990-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	Totaal aantal pensioenontvangers	Aantal ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden					
		Mannen		Vrouwen		Totaal	
		AC	%	AC	%	AC	% <sup>1</sup>
1990	1.561.151	29.061	27,6	76.155	72,4	105.216	6,7
1995	1.679.148	29.421	27,6	77.222	72,4	106.643	6,4
2000	1.743.657	26.186	27,9	67.576	72,1	93.762	5,4
2001	1.730.916	25.899	28,2	65.816	71,8	91.715	5,3
2002 <sup>2</sup>	1.727.153	7.004	23,7	22.494	76,3	29.498	1,7
2003	1.732.724	6.325	23,4	20.759	76,6	27.084	1,6
2004	1.727.273	5.602	22,9	18.864	77,1	24.466	1,4
2005	1.736.238	4.862	22,3	16.956	77,7	21.818	1,3
2006	1.747.111	3.780	21,1	14.166	78,9	17.946	1,0

1. Totaal aantal ontvangers van het GIB in verhouding tot het totaal aantal pensioenontvangers.
2. Overgang naar de Inkomensgarantie voor Ouderen, zie ook tabel *GIB/IGO 1b*.

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

*GIB/IGO 1b* – Evolutie van het aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen en van het totaal aantal pensioenontvangers, België, 2002-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	Totaal aantal pensioenontvangers	Aantal ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen					
		Mannen		Vrouwen		Totaal	
		AC	%	AC	%	AC	% <sup>1</sup>
2002	1.727.153	19.848	27,9	51.268	72,1	71.116	4,1
2003	1.732.724	21.454	29,3	51.681	70,7	73.135	4,2
2004	1.727.273	21.790	30,2	50.326	69,8	72.116	4,2
2005	1.736.238	22.015	31,3	48.277	68,7	70.292	4,0
2006	1.747.111	22.516	32,0	47.949	68,0	70.465	4,0

1. Totaal aantal ontvangers van de IGO in verhouding tot het totaal aantal pensioenontvangers.

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

Voor 42% van de ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen (het merendeel van alle rechthebbenden op één van beide regelingen) ligt het bedrag van de uitkering lager dan € 124,99 (tabel *GIB/IGO 2*). Hun aandeel daalt over de jaren. In de hoogste categorie zijn meer dan een vijfde (23%) van de IGO-ontvangers gerechtigd op een uitkering van meer dan € 375; bij de ouderen die nog recht hebben op het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden, is dit bijna het

dubbel (43%). Het aantal ontvangers in de laagste schijf van het GIB (tot € 124,99) daalde tot 19% in 2006, wat samenhangt met de geleidelijke overschakeling op de Inkomensgarantie voor Ouderen. Op het GIB bleven voornamelijk mensen een beroep doen voor wie de regeling van het GIB gunstiger is dan die van de IGO.

*GIB/IGO 2* – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen volgens de omvang van het maandbedrag (€), België, 2002-2006 (percentages per 1 januari).

	€ 0,01-124,99		€ 125-249,99		€ 250-374,99		€ 375 en +	
	GIB	IGO	GIB	IGO	GIB	IGO	GIB	IGO
2002	33,4	52,6	19,8	20,1	14,6	11,2	32,2	16,1
2003	30,9	52,0	19,9	20,6	15,1	11,2	34,1	16,2
2004	29,7	49,2	19,5	21,2	14,9	11,3	35,9	18,3
2005	27,4	44,8	19,4	22,4	15,3	12,1	37,8	20,8
2006	19,4	41,5	20,8	23,1	16,9	12,6	42,9	22,8

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

In de regeling rond het GIB en de IGO vormen alleenstaande en alleenwonende vrouwen het merendeel van de ontvangers (tabel *GIB/IGO 3a* en *3b*). In de regeling van het GIB zijn negen op tien van de vrouwelijke ontvangers alleenstaand, in het IGO is de verhouding acht op tien. Bij de mannelijke ontvangers is zes op tien van de GIB-ontvangers alleenstaand en ongeveer één op twee van de ontvangers van de IGO.

*GIB/IGO 3a* – Ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden naar categorie en geslacht, België, 2005-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Categorie	2005 <sup>1</sup>		2006 <sup>1</sup>	
	AC	%	AC	%
<b>1. Mannen</b>				
a. Gehuwd, rustpensioen "gezin"	1.821	8,3	1.398	7,8
b. Gehuwd, rustpensioen "alleenstaande"	266	1,2	225	1,3
c. Niet-gehuwd, rustpensioen "alleenstaande"	2.702	12,4	2.098	11,7
d. Rust- en overlevingspensioen (gedeelte rust)	73	0,3	59	0,3
<b>2. Vrouwen</b>				
a. Gehuwd, rustpensioen "gezin"	128	0,6	105	0,6
b. Gehuwd, rustpensioen "alleenstaande"	643	2,9	616	3,4
c. Niet-gehuwd, rustpensioen "alleenstaande"	13.324	61,1	12.009	66,9
d. Rust- en overlevingspensioen (gedeelte rust)	2.861	13,1	1.436	8,0
<b>Totaal</b>	21.818	100,0	17.946	100,0

1. Overgang naar de Inkomensgarantie voor Ouderen – zie ook tabel *GIB/IGO 3b*.

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

*GIB/IGO 3b* – Ontvangers van de Inkomensgarantie voor Ouderen naar categorie en geslacht, België, 2005-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Categorie	2005		2006	
	AC	%	AC	%
<b>1. Mannen</b>				
a. Zij die hun hoofdverblijfplaats delen met andere personen	11.257	16,0	11.476	16,3
b. Zij die hun hoofdverblijfplaats niet delen met andere personen	10.758	15,3	11.040	15,7
<b>2. Vrouwen</b>				
a. Zij die hun hoofdverblijfplaats delen met andere personen	10.199	14,5	10.078	14,3
b. Zij die hun hoofdverblijfplaats niet delen met andere personen	38.078	54,2	37.871	53,7
<b>Totaal</b>	<b>70.292</b>	<b>100,0</b>	<b>70.465</b>	<b>100,0</b>

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

Begin 2006 is meer dan een derde (36%) van de GIB-ontvangers ouder dan 80 jaar; bij de vrouwelijke ontvangers is dit zelfs 38% (tegenover 28% bij de mannen). Bij de IGO-ontvangers is dit iets lager: 30% voor de totale populatie (31% bij de vrouwen; 27% bij de mannen) (tabel *GIB/IGO 4*).

*GIB/IGO 4* – Percentage ontvangers van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden en de Inkomensgarantie voor Ouderen naar leeftijd en geslacht, België, 2006 (per 1 januari).

Leeftijd	Mannen		Vrouwen		Totaal	
	GIB	IGO	GIB	IGO	GIB	IGO
61-65	0,0	1,2	0,3	5,6	0,2	4,2
66-70	2,9	25,8	13,6	20,2	11,4	22,0
71-75	39,3	22,8	23,8	21,3	27,1	21,8
76-80	29,7	22,9	24,0	21,6	25,2	22,0
81-85	17,5	17,2	19,8	17,0	19,3	17,0
86-90	7,1	6,7	9,8	7,9	9,2	7,5
91-95	2,9	2,7	6,4	4,7	5,6	4,1
96 en ouder	0,6	0,8	2,3	1,6	2,0	1,4
<b>Totaal</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

#### VOOR MEER GEGEVENS

Rijksdienst voor Pensioenen (RVP), Zuidertoren, 1060 Brussel, telefoon 02-529.30.02, info@rvponp.fgov.be, <http://www.rvponp.fgov.be/>.

#### 2.2.6 Tegemoetkomingen aan Personen met een Handicap (PH)

Eind december 2005 waren er 258.278 ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap (tabel *PH 1*). De laatste jaren nam het aantal ontvangers voortdurend toe, in vergelijking met 1990 is er een stijging met 55%. Van de uitkeringstrekkenden ontvangt 47% een tegemoetkoming in het stelsel van de 'bejaarden'.

*PH 1* – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap, België, 1990, 1995, 2000-2005 (absolute cijfers en percentages per 31 december).

<i>Jaar</i>	<i>Totaal aantal ontvangers<sup>1</sup></i>	<i>Index (1990 = 100)</i>	<i>Aantal 'bejaarde' ontvangers<sup>2</sup></i>	<i>Aandeel 'bejaarde' ontvangers in totaal aantal ontvangers</i>
1990	166.405	100,0	77.207	46,4
1995	201.007	120,8	88.703	44,1
2000	213.511	128,3	94.590	44,3
2001	214.592	129,0	94.364	44,0
2002	217.595	130,8	93.650	43,0
2003	231.670	139,2	100.723	43,5
2004	251.231	151,0	117.492	46,8
2004	258.278	155,2	121.536	47,1

1. Alle ontvangers van een tegemoetkoming, zowel diegenen die een tegemoetkoming ontvangen via het Ministerie van Financiën, als diegenen die een tegemoetkoming ontvangen betaald door de Rijksdienst voor Pensioenen.
2. De betiteling 'bejaarde' heeft in deze statistiek niet zozeer betrekking op de leeftijdscategorie als wel op het stelsel waarin men een uitkering ontvangt. De ontvangers van een Inkomensvervangende en/of Integratietegemoetkoming (= stelsel van de niet-bejaarden) blijven immers, in beginsel, in dit stelsel ongeacht de leeftijd (tenzij, na een aanvraag om herziening, de toekenning van een tegemoetkoming hulp aan bejaarden voordeliger blijkt). Op 1 januari 2005 behoorden 25.131 + 65-jarigen tot het stelsel van de niet-bejaarden.

*Bron:* DG Personen met een Handicap en eigen berekeningen.

Een aantal mensen blijven ook na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar een uitkering ontvangen in het stelsel van de niet-bejaarden. Kijken we naar de verdeling naar leeftijd (*tabel PH 2*), dan zien we dat in werkelijkheid meer dan de helft (56%) van de ontvangers van een Tegemoetkoming ouder dan 65 jaar is. Meer dan een vierde (28%) van de ontvangers is ouder dan 80 jaar (of nog: de helft van de bejaarde rechthebbenden zijn ouder dan 80 jaar).

*PH 2* – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd, België, 1990-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

<i>Jaar</i>	<i>Totaal aantal ontvangers<sup>1</sup></i>	<i>Aandeel 65 jaar en +</i>	<i>Aandeel 80 jaar en +</i>	<i>Aandeel 80 jaar en + in aantal 65 jaar en +</i>
1990	149.461	41,9	16,0	38,3
1995	197.734	50,9	24,0	47,2
2000	209.943	53,2	25,3	47,7
2001	213.667	53,6	26,2	48,9
2002	214.741	54,1	23,0	42,5
2003	218.093	53,6	23,3	43,5
2004	223.999	52,1	25,4	48,6
2005	243.657	55,5	27,9	50,2
2006	250.915	55,7	28,3	50,8

*Bron:* DG Personen met een Handicap en eigen berekeningen.

Kijken we naar de verdeling naar leeftijd en geslacht (*tabel PH 3*), dan valt op dat meer dan een derde (36%) van de vrouwelijke ontvangers ouder is dan 80 jaar, tegenover slechts 16% van de mannelijke ontvangers. Zes op tien (59%) mannelijke ontvangers zijn jonger dan 65, tegenover een op drie (35%) van de vrouwen. In de leeftijdscategorie 65 tot en met 79 jaar vinden we zowel bij mannen (26%) als bij vrouwen (29%) iets meer dan een kwart van de ontvangers terug.

*PH 3* – Evolutie van het aantal ontvangers van een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap naar leeftijd en geslacht (\*), België, 2001-2006 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	< 65 jaar		65-79 jaar		80 jaar en +	
	Man	Vrouw	Man	Vrouw	Man	Vrouw
2001	63,4	40,8	24,3	27,4	12,3	31,8
2002	62,9	40,1	24,6	27,4	12,5	32,5
2003	63,0	40,0	24,4	27,6	12,6	32,4
2004	61,9	38,8	24,9	28,0	13,2	33,2
2005	58,8	35,7	26,0	28,8	15,2	35,5
2006	58,5	35,3	25,7	28,5	15,8	36,2

(\*) Voor de uitkeringen uitbetaald door de RVP is geen opdeling naar geslacht voorhanden.

Bron: DG Personen met een Handicap en eigen berekeningen.

## VOOR MEER GEGEVENS

DG Personen met een Handicap, Dienst Statistiek en Begroting, Zwarte Lievevrouwstraat 3c, 1000 Brussel, telefoon 02-509.87.99, fax 02-509.81.85, [handstatN@minsoc.fed.be](mailto:handstatN@minsoc.fed.be), <http://handicap.fgov.be/>.

## 2.3 Inkomensverdeling en -ongelijkheid

### 2.3.1 Inkomensverdeling

Een blik op de verdeling van het totaal belastbaar netto-inkomen over de bevolking in 2003 (*tabel IK 1*) toont dat de 10% armsten daarvan 1,1% ontvangen en de 10% rijksten 30,5%. Na herverdeling door belasting stijgt het aandeel van de 10% armsten tot 1,5% en daalt dat van de 10% rijksten naar 26,3%. Het gemiddeld nettobelastbaar inkomen van het armste deciel van de bevolking bedraagt € 2.684 (een daling met € 634 of 19% in vergelijking met het voorgaande jaar) en van het rijkste deciel € 74.312 (wat ongeveer op hetzelfde niveau ligt als in 2002). Noteer hierbij dat de échte armsten niet in de fiscale statistieken zijn opgenomen, wegens een te laag en dus niet belastbaar inkomen.

*IK 1* – Decielenverdeling van het totaal belastbaar netto-inkomen, de overeenstemmende totale belasting en analyse van de componenten van het gezamenlijk belastbaar inkomen, gegevens betreffende de inkomens van het jaar 2003, België.

<i>Decielen</i>	<i>Aandeel in nettobelastbaar inkomen</i>	<i>Aandeel in totale belasting</i>	<i>Aandeel in netto-inkomen</i>	<i>Gemiddeld nettobelastbaar inkomen (in €)</i>	<i>Gemiddelde belastingdruk</i>
1	1,1	0,0	1,5	2.684	0,3
2	3,6	0,3	4,7	8.835	2,0
3	4,7	0,8	6,0	11.587	4,2
4	5,8	2,4	6,9	14.196	10,1
5	7,0	4,2	7,9	17.138	15,0
6	8,3	6,8	8,9	20.412	20,2
7	10,0	9,4	10,1	24.334	23,5
8	12,4	13,2	12,1	30.335	26,5
9	16,5	19,6	15,5	40.353	29,6
10	30,5	43,2	26,3	74.674	35,2

*Bron:* NIS, *Levensstandaard* en eigen berekeningen.

Kijken we naar de evolutie van het aandeel van de verschillende decielen in het nettobelastbaar inkomen (tabel *IK 2*), dan zien we het aandeel van de armste 30% sinds begin jaren '90 stelselmatig afnemen en het aandeel van de 10% rijksten stijgen.

*IK 2* – De evolutie van het procentuele aandeel van de laagste decielen in het nettobelastbaar inkomen, België, 1990-2003.

<i>Jaar</i>	<i>1ste deciel</i>	<i>2de deciel</i>	<i>3de deciel</i>	<i>totaal 1 + 2 + 3</i>	<i>10de deciel</i>
1990	1,5	4,2	5,5	11,2	27,3
1995	1,8	4,1	5,3	11,2	27,7
1996	1,8	4,1	5,2	11,1	28,3
1997	1,8	4,0	5,2	11,0	28,4
1998	1,7	4,0	5,1	10,8	28,7
1999	1,7	3,9	5,0	10,6	29,3
2000	1,7	4,0	5,1	10,8	29,2
2001	1,6	3,9	4,9	10,4	30,0
2002	1,3	3,7	4,8	9,8	30,2
2003	1,1	3,6	4,7	9,4	30,5

*Bron:* Eigen berekeningen op basis van NIS, *Financiële Statistieken* (1990-1997) en NIS, *Levensstandaard* (1998-2003).

De fiscale statistieken geven maar een partieel beeld van het werkelijk vermogen dat een gezin kan besteden. Recente gegevens over dit totale gezinsvermogen zijn niet beschikbaar, maar een studie van Rademaekers en Vuchelen uit 1998 (zie ook website) wees erop dat in 1994 de 30% armsten slechts beschikten over 5,6% van het vermogen. De 10% rijksten bezitten nagenoeg de helft (49,6%) van het totale vermogen.

### 2.3.2 Inkomensongelijkheid

Een vaak gehanteerde maatstaf voor inkomensongelijkheid is de Gini-coëfficiënt. Bij totaal gelijke inkomensverdeling krijgt deze de waarde 0: iedereen beschikt over een gelijk inkomen. Omgekeerd krijgt men bij totaal ongelijke inkomensverdeling – waar het gehele inkomen in handen is van één persoon – de waarde 1. De gegevens in tabel *IK 3* tonen aan dat er globaal genomen sinds 1990 een toename van de inkomensongelijkheid is op basis van de fiscale statistieken. Na belasting zijn de inkomens uiteraard gelijkverdeelde over de bevolking dan ervoor. In 2003 zien we dat zowel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als in het Vlaams Gewest de inkomens ongelijker verdeeld zijn over de bevolking dan in het Waals Gewest.

*IK 3* – Evolutie van de inkomensongelijkheid voor en na belasting volgens Gini-coëfficiënt, België per gewest, 1990-2003.

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG		België	
	Voor	Na	Voor	Na	Voor	Na	Voor	Na
1990	0,359	0,296	0,358	0,294	0,389	0,318	0,362	0,297
1995	0,362	0,296	0,362	0,294	0,387	0,312	0,365	0,297
1996	0,368	0,299	0,367	0,298	0,390	0,314	0,370	0,301
1997	0,371	0,304	0,369	0,300	0,395	0,319	0,373	0,304
1998	0,374	0,306	0,373	0,304	0,400	0,323	0,376	0,308
1999	0,380	0,311	0,382	0,310	0,404	0,326	0,383	0,312
2000	0,380	0,308	0,378	0,305	0,400	0,321	0,381	0,309
2001	0,390	0,318	0,387	0,315	0,412	0,333	0,392	0,319
2002	0,396	0,328	0,396	0,327	0,415	0,338	0,399	0,329
2003	0,409	0,343	0,399	0,333	0,418	0,343	0,407	0,340

Bron: NIS, *Financiële statistieken*, geciteerd in: Deleeck, 2001: 309 (1990-1997) en eigen berekeningen op basis van NIS, *Levensstandaard* (1998-2003).

#### VOOR MEER GEGEVENS

Nationale Bank van België (NBB), de Berlaimontlaan 14, 1000 Brussel, telefoon 02-221.21.11, fax 02-221.31.00, [secretariat@nbb.be](mailto:secretariat@nbb.be), <http://www.nbb.be/>.

FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie – Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, Vooruitgangstraat 50, 1210 Brussel, telefoon 02-277.55.03, fax 02-277.55.19, [info@statbel.fgov.be](mailto:info@statbel.fgov.be), <http://statbel.fgov.be/>.

### 2.3.3 Bestedingen

Gegevens van de Huishoudbudgetenquête geven ons een zicht op de bestedingen van verschillende inkomensgroepen. Bekijken we de uitgavenbronnen per inkomensdeciel (tabel *IK 4*) dan zien we dat in de laagste decielen het grootste deel naar huisvesting gaat – in het eerste deciel is dit het hoogst met 38% – en voeding, tabak en drank (17%). Naarmate men hoger op de inkomensladder



staat, besteedt men een kleiner aandeel van zijn budget aan huisvesting en meer aan kleding, meubelen, vervoer en communicatie, cultuur en ‘andere goederen en diensten’ (zoals lichaamsverzorging, reizen, juwelen, restaurantbezoek).

*IK 4* – Aandeel van de verschillende uitgavenbronnen in de totale uitgave per inkomensdeciël (%), België, 2004.

<i>Benaming</i>	<i>Deciel 1</i>	<i>Deciel 2</i>	<i>Deciel 3</i>	<i>Deciel 4</i>	<i>Deciel 5</i>
Voeding, dranken, tabak	16,8	16,2	16,3	15,9	16,2
Kleding, schoeisel	2,6	3,1	3,5	3,5	4,6
Woonadres of tweede woning	38,2	34,1	30,7	28,4	27,9
Meubelen, huishoudtoestellen	4,7	4,5	4,4	4,1	4,9
Gezondheid	6,1	5,4	5,2	5,1	4,1
Vervoer en communicatie	10,6	13,6	15,8	17,0	16,4
Cultuur, ontspanning, onderwijs	5,9	7,7	8,0	7,5	7,9
Andere goederen en diensten	15,0	15,4	16,0	18,5	18,0
	<i>Deciel 6</i>	<i>Deciel 7</i>	<i>Deciel 8</i>	<i>Deciel 9</i>	<i>Deciel 10</i>
Voeding, dranken, tabak	16,4	16,4	15,0	16,0	14,6
Kleding, schoeisel	5,1	4,7	5,3	5,6	5,7
Woonadres of tweede woning	25,6	23,7	22,5	23,2	21,5
Meubelen, huishoudtoestellen	4,8	6,2	6,3	5,9	7,9
Gezondheid	5,7	4,1	4,1	4,3	4,4
Vervoer en communicatie	16,4	16,9	18,0	17,4	15,9
Cultuur, ontspanning, onderwijs	8,2	9,3	8,8	9,3	9,8
Andere goederen en diensten	17,8	18,6	19,8	18,4	20,3

*Bron:* NIS, huishoudbudgetenquête 2004.

Tabel *IK 5* gaat over het aandeel dat de verschillende inkomensdecielen hebben in de totale uitgaven per bestedingsbron. Immers, niet alleen het aandeel van de uitgavenposten binnen de portefeuille van de verschillende inkomensklassen is van belang; het is ook belangrijk te zien hoe groot die uitgaven per inkomensdeciël werkelijk zijn. Zo zien we dat hoewel de laagste inkomenscategorïeën een veel groter aandeel van hun uitgaventotaal besteden aan voeding, de hoogste klassen in reële termen hier veel meer aan besteden (vergelijk het hoogste met het laagste inkomensdeciël: 16% vs. 5% in het totaal van de uitgavenpost voeding, dus driemaal zoveel). Dit geldt in nog sterkere mate voor uitgavenposten zoals kleding (hier geeft de hoogste inkomensklasse meer dan achtmaal zoveel uit als de laagste), meubelen en cultuur (meer dan zesmaal zoveel), vervoer en communicatie en andere goederen en diensten. Andere uitgavenposten zijn minder ‘inkomenselastisch’, zoals huisvesting (hier geeft de hoogste inkomensklasse maar het dubbel uit van de laagste) en bijvoorbeeld tabak (wat bij het hoogste en laagste inkomensdeciël op hetzelfde niveau ligt).

*IK 5* – Aandeel van de verschillende inkomensdecielen in de totale uitgaven per uitgavenbron (%), België, 2004.

<i>Benaming</i>	<i>Deciel 1</i>	<i>Deciel 2</i>	<i>Deciel 3</i>	<i>Deciel 4</i>	<i>Deciel 5</i>
Voeding, dranken, tabak	4,8	6,2	7,4	8,2	9,3
Kleding, schoeisel	2,5	3,9	5,4	5,9	8,8
Woonadres of tweede woning	6,6	7,9	8,5	8,9	9,8
Meubelen, huishoudtoestellen	3,7	4,7	5,5	5,8	7,7
Gezondheid	5,9	6,9	8,0	8,8	8,0
Vervoer en communicatie	2,9	5,0	6,9	8,4	9,2
Cultuur, ontspanning, onderwijs	3,1	5,3	6,7	7,1	8,3
Andere goederen en diensten	3,7	5,0	6,2	8,2	8,9
	<i>Deciel 6</i>	<i>Deciel 7</i>	<i>Deciel 8</i>	<i>Deciel 9</i>	<i>Deciel 10</i>
Voeding, dranken, tabak	10,3	11,4	12,5	13,8	16,1
Kleding, schoeisel	10,7	11,0	14,8	16,1	20,9
Woonadres of tweede woning	9,9	10,1	11,5	12,3	14,5
Meubelen, huishoudtoestellen	8,3	11,9	14,4	13,9	24,0
Gezondheid	12,2	9,6	11,6	12,5	16,5
Vervoer en communicatie	10,0	11,4	14,5	14,5	17,1
Cultuur, ontspanning, onderwijs	9,5	11,9	13,4	14,8	19,9
Andere goederen en diensten	9,7	11,2	14,2	13,6	19,3

*Bron:* NIS, huishoudbudgetenquête 2004.

### 3. Schulden

*S 1* – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars om het half jaar, België, 1995, 2000-2005.<sup>1</sup>

<i>Datum</i>	<i>Aantal uitstaande saldi</i>	<i>Krediet in omloop (in €)</i>	<i>Aantal in gebreke zijnde schuldenaars</i>	<i>Totale waarde onbetaalde schuldvorderingen (in €)</i>
1995/1	3.706.486	9.387.774.610	145.103	385.204.525
1995/2	3.772.768	9.319.846.182	154.844	392.700.279
2000/1	4.271.602	12.666.184.343	198.955	602.380.422
2000/2	4.335.323	12.739.607.173	204.813	594.009.504
2001/1	4.374.510	13.172.012.970	223.184	592.618.871
2001/2	4.469.367	13.229.796.676	218.127	536.558.019
2002/1	4.672.901	13.455.903.105	223.815	589.174.372
2002/2	4.759.491	13.504.765.816	212.091	572.293.563
2003/1	4.807.882	13.714.186.441	215.095	581.593.187
2003/2	4.858.306	13.722.123.655	212.099	627.174.269
2004/1	4.929.676	14.078.084.444	228.912	620.556.789
2004/2	4.941.677	14.134.921.923	231.851	615.040.517
2005/1	5.500.413	14.656.060.610	231.549	615.862.515
2005/2	5.509.826	14.811.328.781	227.979	568.648.371

1. De statistiek bevat kredietovereenkomsten ingevolge (1) persoonlijke leningen, (2) verkopen op afbetaling, (3) financieringshuur en (4) kredietopeningen. Het gedetailleerd overzicht voor 2005/2 bevindt zich in tabel S 2.

*Bron:* NIS, Financiën – Consumptiekrediet.

Het totale krediet dat in omloop is voor kredietovereenkomsten en het totaal aantal uitstaande saldi bleef ook in 2005 verder stijgen (tabel *S 1*). De totaal uitstaande schuld bedroeg eind 2005 € 14.811 miljoen. Wel daalde het aantal mensen dat in gebreke blijft voor afbetaling tot 227.979 (-2% in vergelijking met eind 2004) en ook de totale waarde van de onbetaalde schuldvorderingen liep verder terug tot € 568 miljoen (-8% in vergelijking met eind 2004).

Voor de tweede helft van het jaar 2005 ziet men dat kredietopeningen goed zijn voor ruim twee derde (68%) van het aantal uitstaande contracten (tabel *S 2*); voor een vijfde (21%) gaat het om leningen op afbetaling en voor een tiende (10%) om verkopen op afbetaling. Het grootste deel van de totale waarde van de contracten staat op rekening van de leningen op afbetaling (70%) en de kredietopeningen (19%).

De in gebreke blijvende schuldenaars hebben vooral uitstaande saldi van kredietopeningen (35%), leningen (33%) en verkopen (32%) op afbetaling. Hoewel het aantal uitstaande contracten voor verkopen op afbetaling (en de totale waarde ervan) slechts een tiende van de contracten inneemt, vormen zij voor een sterk groeiend aandeel van de in gebreke blijvende schuldenaars een schuldenpost.

Bekijken we het totale bedrag van de onbetaalde schuldvorderingen, dan zien we dat leningen op afbetaling de grootste hap uit het bedrag nemen (69%); de kredietopeningen nemen een kwart (26%) voor hun rekening. Ook het gemiddelde verschuldigde bedrag ligt bij de leningen op afbetaling veel hoger dan bij de andere schuldbronnen (bij leningen op afbetaling gaat het ook om grotere aankopen, zoals de aanschaf van een huis of wagen).

*S 2* – Overzicht van de uitstaande saldi en van de in gebreke blijvende schuldenaars, België, tweede halfjaar 2005.

	<i>Aantal uitstaande contracten</i>	<i>In waarde (in €)</i>	<i>Aantal in gebreke blijvende schuldenaars</i>		<i>Totale waarde onbetaalde schuldvorderingen (in €)</i>	
			<i>AC</i>	<i>%</i>	<i>AC</i>	<i>%</i>
1. Leningen op afbetaling	1.176.926	10.395.962.277	74.165	32,5	391.633.198	68,9
2. Verkopen op afbetaling	550.522	1.613.252.986	73.670	32,3	26.378.198	4,6
3. Financieringshuur	12.623	34.463.742	417	0,2	1.662.945	0,3
4. Kredietopeningen	3.769.755	2.767.649.776	79.727	35,0	148.974.030	26,2
<b>Totaal</b>	<b>5.509.826</b>	<b>14.811.328.781</b>	<b>227.979</b>	<b>100,0</b>	<b>568.648.371</b>	<b>100,0</b>

*Bron:* NIS, Financiën – Consumptiekrediet.

Bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren stonden er in 2005 in totaal 343.020 personen geregistreerd met een problematisch consumenten- en/of hypothecair krediet (tabel *S 3*). Sinds het begin van de jaren '90 tot 2002 steeg het aantal registraties en het achterstallig te betalen bedrag. De sterke daling van het aantal geregistreerde personen en contracten in 2003 heeft alles te maken

met de nieuwe rol van de CKP en kent (zeker) deels een technische verklaring. In 2005 zien we wel een verdere daling van het aantal personen met betalingsachterstand (-2%) evenals een daling van het totale achterstallig bedrag (-5%).

S 3 – Aantal geregistreerde personen en contracten bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, België, 1995-2006.

Jaar	Geregistreerde personen		Geregistreerde contracten		Geregistreerde en niet-geregulariseerde contracten		Achterstallig of eisbaar bedrag van de geregistreerde en niet-geregistreerde contracten (duizenden euro's)
	Consumenten- en hypotheccair krediet	Consumenten-krediet	Hypo-theccair krediet	Consumenten-krediet	Hypo-theccair krediet	Consumenten-krediet	Hypo-theccair krediet
1995	352.335	395.889	34.512	311.030	22.676	881.338	331.111
1996	359.722	412.086	37.026	329.405	24.971	967.454	357.165
1997	362.609	423.973	38.305	347.934	25.954	1.056.448	400.100
1998	368.109	438.569	39.238	363.375	27.449	1.118.025	440.680
1999	375.000	456.616	39.220	386.775	27.892	1.189.127	439.592
2000	385.465	476.326	41.364	401.262	30.479	1.271.779	492.833
2001	397.451	497.587	43.749	423.672	32.509	1.244.815	600.775
2002	402.589	506.500	45.530	428.396	33.127	1.248.116	641.725
2003	353.520	461.930	45.215	413.944	33.460	1.254.210	722.124
2004	349.665	464.172	43.867	404.518	30.517	1.259.273	679.237
2005	343.020	459.064	42.038	399.259	28.191	1.234.699	607.691
6/2006	339.288	453.925	41.181	393.566	26.760	1.206.357	574.369

Bron: Nationale Bank van België, *Statistisch Tijdschrift*.

Sinds 2003 is de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt, kortweg VREG, verantwoordelijk voor het verzamelen van statistieken met betrekking tot de sociale-openbaredienstverplichtingen in de elektriciteits- en aardgasmarkt. Door opstartmoeilijkheden bij de registratie is het echter niet mogelijk een betrouwbaar beeld te geven van de effecten van de hervorming van de energiemarkt (VREG, 2006a; 2006b). Ook voor 2005 liep de registratie niet geruisloos, zodat het hier geschetste beeld verre van volledig is.

Op 1 januari 2005 waren er in Vlaanderen 7.237 budgetmeters en 3.466 stroombegrenzers in werking (tabel S 4). Tijdens dat jaar werden er 12.097 budgetmeters ingeschakeld en 3.433 uitgeschakeld, zodat het aantal geplaatste en ingeschakelde budgetmeters op het einde van het jaar was opgelopen tot 15.901. Ook in 2005 werden 1.325 stroombegrenzers geplaatst en 1.499 uitgeschakeld (standaard wordt een budgetmeter geplaatst en enkel in uitzonderingssituaties gaat men nog over tot de plaatsing van een stroombegrenzer).

In de loop van 2005 werden 1.070 huishoudens afgesloten van het elektriciteitsnet en 1.199 van de aardgasvoorzieningen. Eind 2005 konden 342 huishoudens in Vlaanderen geen beroep meer doen op de elektriciteitsvoorzieningen. Voor aardgas waren 435 huishoudens afgesloten.

S 4 – Betalingsproblemen en schorsingen bij de levering van gas en elektriciteit, Vlaanderen, 2005.

<b>Elektriciteit</b>	2005
1. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde budgetmeters (1 januari)	7.237
2. Aantal geplaatste of opnieuw ingeschakelde budgetmeters, incl. verhuis afnemer	12.097
3. Aantal uitgeschakelde budgetmeters, incl. verhuis afnemer	3.433
4. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde budgetmeters (31 december)	15.901
5. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde stroombegrenzers (1 januari)	3.466
6. Aantal nieuw geplaatste stroombegrenzers	1.325
7. Aantal uitgeschakelde stroombegrenzers, incl. verhuis afnemer	1.499
8. Totaal aantal geplaatste ingeschakelde stroombegrenzers (31 december)	3.292
9. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (1 januari)	–
10. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers	1.070
11. Aantal heraangesloten huishoudelijke afnemers	–
12. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (31 december)	342
<b>Gas</b>	2005
1. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (1 januari)	–
2. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers	1.199
3. Aantal heraangesloten huishoudelijke afnemers	–
4. Aantal afgesloten huishoudelijke afnemers (31 december)	435

Bron: Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (2006a).

In Wallonië (tabel S 5) vormt het consumentenkrediet de voornaamste schuldbron. Opvallend is dat de overheid de tweede schuldbron blijft en ongeveer 10% in de totale schuldenlast vertegenwoordigt. De andere schuldbronnen zijn overwegend gelinkt aan het voorzien in basisbehoeften. Het gemiddeld verschuldigde bedrag per huishouden is naar schuldbron het grootst voor het consumentenkrediet; dit bedrag – € 13.552 in 2003 – daalt wel sinds 2002. De laatste jaren stijgt vooral bij private- en alimentatieschulden het gemiddeld verschuldigd bedrag per huishouden.

S 5 – Schulden naar soort<sup>1</sup> in Wallonië, 2001-2003.

Aard van de schuld	Frequentie (%)			Gemiddeld bedrag per huishouden (€)			Aandeel in de totale schuldenlast (%)		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Consumentenkrediet	77,8	74,2	76,4	15.024	13.928	13.552	53,56	52,6	45,6
Belastingenschulden	69,3	72,2	73,0	2.228	2.357	2.973	7,94	8,9	10,0
Gezondheidszorg	50,5	49,5	51,2	962	855	1.045	3,43	3,2	3,5
Gas en elektriciteit	40,0	36,2	38,7	737	953	848	2,63	3,6	2,9
Telefoon	43,3	38,1	36,0	594	648	747	2,12	2,5	2,5
Huurschulden	26,8	21,4	23,0	1.890	1.646	1.953	6,74	6,2	6,6
Private schulden	9,3	10,1	8,0	3.209	2.324	4.463	11,44	8,8	15,0
Water	21,4	22,1	24,0	342	443	321	1,22	1,7	1,1
Geldboetes	15,9	14,1	15,7	1.249	939	1.075	4,45	3,6	3,6
Alimentatie	2,6	3,2	2,2	1.102	1.214	2.045	3,93	4,6	6,9
Verzekeringen	24,7	21,4	21,4	714	1.151	707	2,55	4,4	2,4

1. Het hypothecair krediet niet inbegrepen.

Bron: l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement, 2002, 2003, 2004.

## VOOR MEER GEGEVENS

Nationale Bank van België – Centrale voor Kredieten aan Particulieren, de Berlaimontlaan 14, 1000 Brussel, telefoon 02-221.30.06, fax 02-221.31.00, 221 30 06, cr@nbb.be.

L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement – Château de Cartier, Place Albert 1er 38, 6030 Marchienne-au-Pont, telefoon 071-33.12.59, info@observatoire-credit.be, http://www.observatoire-credit.be/.

Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG), North Plaza B (2e verdieping), Koning Albert II-laan 7, 1210 Brussel, telefoon 02-553.13.53, fax 02-553.13.50, info@vreg.be, http://www.vreg.be/.

#### 4. Werkloosheid

De statistieken inzake werkloosheid zijn sinds januari 2006 aan een aantal hervormingen onderhevig. Tot dan werd in hoofdzaak verwezen naar het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's). Met de afschaffing van de stempelcontrole worden de gegevens geactualiseerd op basis van elektronische gegevensstromen en staat het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) centraal: deze omvatten zowel de vroegere UVW's als de andere niet-werkende verplicht ingeschreven werkzoekenden (onder meer de jonge werknemers in wachttijd) en de niet-werkende vrij ingeschreven werkzoekenden.

*WL 1* – Aantal niet-werkende werkzoekenden naar geslacht,<sup>1</sup> België, 1990-2006 (absolute cijfers en percentages).

Jaar	Mannen		Vrouwen		Totaal	Evolutie totaal AC
	AC	%	AC	%	AC	%
1990	161.264	40,0	241.526	60,0	402.790	–
1995	259.605	43,5	337.268	56,5	596.872	–
2000	208.658	44,0	265.768	56,0	474.427	-6,5
2001	210.871	44,9	258.868	55,1	469.740	-1,0
2002	228.047	46,4	263.434	53,6	491.481	+ 4,6
2003	253.089	47,0	285.052	53,0	538.141	+ 9,5
2004	271.250	47,0	305.363	53,0	576.612	+ 7,1
2005	279.551	46,9	316.846	53,1	596.397	+ 3,4
2005 <sup>2</sup>	271.925	47,0	307.118	53,0	579.043	–
2006 <sup>2</sup>	276.386	47,6	304.148	52,4	580.534	+ 0,3

1. Jaargemiddelde op basis van de maandelijkse cijfers.

2. Gemiddelde op basis van de gegevens van januari tot en met juni.

*Bron:* Eigen berekeningen op basis van RVA, *Maandelijkse Mededeling* & RVA, Directie Statistieken.

Na een gestage daling van het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) vanaf het midden van de jaren '90, is sinds november 2001 hun aantal opnieuw aan het stijgen (tabel *WL 1*). In 2005 was er een stijging met 3% ten opzichte van 2004; in de eerste helft van 2006 stabiliseert het aantal NWWZ in vergelijk-

king met dezelfde periode in 2005. De stijging van de laatste jaren valt deels te verklaren door een aantal wetswijzigingen, waardoor sinds juli 2002 (in het Vlaams Gewest pas effectief sinds augustus 2004) oudere werklozen terug in de statistieken van de werkzoekenden worden opgenomen. Sinds oktober 2004 worden ook PWA'ers met vrijstelling terug als werkzoekend geregistreerd. In juni 2006 waren er 580.534 NWWZ, van wie iets meer dan de helft (52%) vrouwen. In 1990 was deze verhouding nog 40% mannen versus 60% vrouwen.

De laatste jaren is vooral in het Vlaams Gewest het aantal NWWZ sterk gestegen (tabel WL 2). In 2005 steeg hun aantal in Vlaanderen verder met 9.712 personen of 4%. Aan deze tendens lijkt wel een einde te komen: op basis van de gegevens van het eerste halfjaar 2006 daalt het aantal NWWZ in het Vlaams Gewest met 5%. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest steeg het aantal onafgebroken: met 3.753 personen of 4% in 2005. Ook voor 2006 is er een verdere stijging met 5%. In het Waals Gewest was de toename van het aantal NWWZ minder groot, met 6.320 personen of 2% in 2005 en verder met 3% in 2006; de werkzoekendenpopulatie is wel groter in het Waals Gewest.

WL 2 – Evolutie van het aantal niet-werkende werkzoekenden, België en Gewesten, 1990-2006 (absolute cijfers en percentages).<sup>1</sup>

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG	
	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %
1990	176.026	–	180.365	–	46.400	–
1995	267.848	–	254.431	–	74.594	–
2000	169.821	–	234.566	–	70.040	–
2001	169.651	-0,1	229.374	-2,2	70.715	+ 1,0
2002	187.023	+ 10,2	226.932	-1,1	77.526	+ 9,6
2003	207.806	+ 11,1	246.076	+ 8,4	84.259	+ 8,7
2004	225.633	+ 8,6	260.658	+ 5,9	90.322	+ 7,2
2005	235.344	+ 4,3	266.978	+ 2,4	94.075	+ 4,2
2005 <sup>2</sup>	225.176	–	260.981	–	92.887	–
2006 <sup>2</sup>	214.762	-4,6	268.356	+ 2,8	97.416	+ 4,9

1. Jaargemiddelde op basis van de maandelijkse werkloosheidscijfers.

2. Gemiddelde op basis van de gegevens van januari tot en met juni.

Bron: Eigen berekeningen op basis van RVA, *Maandelijkse Mededeling* & RVA, Directie Statistieken.

De grootste groep NWWZ zijn de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's), die in 2005 voor het laatst afzonderlijk in de statistieken zijn terug te vinden (zie hoger). Tot eind 2001 daalde hun aantal om sindsdien opnieuw te stijgen (deels door opname van de oudere werklozen en de PWA'ers in de statistieken): na de sterke toename in 2003 stijgt hun aantal verder in 2004 (+6%) en 2005 (+4%). Net zoals bij de NWWZ zien we een verschuiving van de verhouding mannelijke (40%) en vrouwelijke (60%) UVW's in het begin van de jaren '90 naar een 47% mannen en 53% vrouwen verhouding in 2005.

WL 3 – Evolutie van het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's) naar geslacht, België, 1990-2005 (absolute cijfers en percentages).<sup>1</sup>

Jaar	Mannen		Vrouwen		Totaal	Evolutie totaal
	AC	%	AC	%	AC	%
1990	137.803	39,6	210.129	60,4	347.932	–
1995	213.645	42,7	286.309	57,3	499.954	–
2000	161.072	43,1	212.949	56,9	374.021	–
2001	157.033	43,6	202.758	56,4	359.791	-3,8
2002	171.188	45,6	204.258	54,4	375.446	+ 4,4
2003	193.011	46,8	219.748	53,2	412.760	+ 9,9
2004	206.410	47,1	231.851	52,9	438.262	+ 6,2
2005	213.387	46,9	241.786	53,1	455.173	+ 3,9

1. Jaargemiddelde op basis van de maandelijkse werkloosheidscijfers.

Bron: Eigen berekeningen op basis van RVA, *Maandelijkse Mededeling*.

De laatste jaren is vooral in het Vlaams Gewest het aantal UVW's fel gestegen (na een relatief sterke daling in de tweede helft van de jaren '90). In 2005 steeg hun aantal in Vlaanderen met 9.612 personen of 6%. Ook in het Waals Gewest was er een – minder uitgesproken – toename met 6.587 personen (+3%), terwijl het aantal UVW's in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zich stabiliseerde (+1%).

WL 4 – Evolutie van het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's), België en Gewesten, 1990-2005 (absolute cijfers en percentages).<sup>1</sup>

Jaar	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels HG	
	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %	AC	Evolutie %
1990	152.622	–	153.796	–	41.513	–
1995	225.019	–	214.840	–	60.595	–
2000	127.804	–	191.279	–	54.937	–
2001	120.397	-5,8	186.333	-2,6	53.060	-3,4
2002	137.651	+ 14,3	182.827	-1,9	54.969	+ 3,6
2003	154.846	+ 12,5	196.184	+ 7,3	61.730	+ 12,3
2004	165.294	+ 6,7	206.398	+ 5,2	66.570	+ 7,8
2005	174.906	+ 5,8	212.985	+ 3,2	67.282	+ 1,1

1. Jaargemiddelde op basis van de maandelijkse werkloosheidscijfers.

Bron: Eigen berekeningen op basis van RVA, *Maandelijkse Mededeling*.

De werkloosheidsgraad (tabel WL 4) geeft de verhouding weer van het aantal niet-werkende werkzoekenden ten opzichte van de totale beroepsbevolking. Deze was in België het hoogst in 1995: toen was 13,4% van de potentiële beroepsbevolking NWWZ; na een daling tot 10,1% in 2001 is deze opnieuw gestegen tot 12,5% in 2005. De werkloosheidsgraad ligt in het Waals (17,9%) en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (20,5%) meer dan dubbel zo hoog als in het Vlaams Gewest (8,4%).



WL 5 – Evolutie van de werkloosheidsgraad in % van de actieve bevolking,<sup>1</sup> België, per Gewest, 1995-2006.

Jaar	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels HG	België
1995	10,1	18,2	18,7	13,4
1996	9,8	18,0	18,9	13,2
1997	9,1	17,8	18,8	12,7
1998	8,1	17,4	18,3	12,0
1999	7,2	16,9	17,6	11,2
2000	6,3	16,2	16,7	10,4
2001	6,2	15,7	16,7	10,1
2002	6,8	15,7	17,7	10,6
2003	7,5	17,0	19,2	11,6
2004	8,2	18,0	20,6	12,4
2005	8,4	17,9	20,5	12,5
2005 <sup>2</sup>	8,0	17,5	20,3	12,2
2006 <sup>2</sup>	7,6	18,0	21,2	12,2

1. Niet-Werkende Werkzoekenden ten opzichte van de totale beroepsbevolking op 30 juni, herberekend voor de periode 1995-2002 door de FOD Werkgelegenheid. 2003-2004 ten opzichte van de beroepsbevolking op 30 juni 2002, 2005-2006 ten opzichte van de beroepsbevolking op 30 juni 2004.
2. Gemiddelde op basis van de maanden januari tot en met juni.

Bron: RVA, Directie Statistieken – Publicaties.

In 2006 is twee vijfde van de NWWZ tussen 25 en 40 jaar (tabel WL 6). Een vierde van NWWZ (24%) is tussen 40 en 50 jaar, de jonger dan 25-jarigen vertegenwoordigen een vijfde van de werkzoekenden. Het strenger activeringsbeleid van de RVA – eerst gericht op de min 30-jarigen en sinds juni 2005 ook op de leeftijdsgroep tussen 30 en 40 jaar – verklaart mogelijk het dalende aandeel van deze groepen. Het aandeel van de 50-plussers neemt over de jaren heen toe tot 17% in 2006. Dit heeft onder meer te maken met het feit dat in juli 2002 de vrijstelling voor oudere werknemers werd herzien: sindsdien moeten alle werklozen jonger dan 58 jaar in principe ingeschreven zijn als werkzoekenden.

WL 6 – Verdeling van het totaal aantal NWWZ naar leeftijd, België, 1995-2006 (percentages per 30 juni).

	< 25 jaar %	25 tot 40 jaar %	40 tot 50 jaar %	50 jaar en + %	Totaal AC
1995	20,6	45,9	22,2	11,2	555.252
2000	20,8	46,6	25,8	6,8	439.148
2001	21,2	46,4	25,6	6,8	431.328
2002	21,5	46,7	25,1	6,7	455.626
2003	21,9	45,7	24,3	8,0	506.971
2004	21,4	44,5	24,0	10,1	542.722
2005	19,8	41,8	24,4	13,9	569.028
2006	19,6	40,0	23,9	16,5	572.942

Bron: RVA – Directie Statistieken en eigen berekeningen.

WL 7 – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België en gewesten, 1995-2006 (percentages per 30 juni).

Duur	1995	2000	2003	2004	2005	2006
<b>VLAAMS GEWEST:</b>						
< 3 maanden	15,0	19,3	22,4	21,7	20,1	19,5
3 tot < 6 maanden	10,4	13,0	14,9	14,1	13,1	14,1
6 tot < 12 maanden	17,2	18,8	24,3	20,3	23,6	17,1
1 tot < 2 jaar	19,5	15,3	17,9	20,9	17,4	21,2
2 tot < 5 jaar	24,5	17,4	12,2	15,3	18,7	20,4
5 tot < 10 jaar	8,7	12,4	5,3	4,6	4,1	4,6
10 jaar en +	4,8	4,0	3,1	3,1	3,0	3,0
Totaal AC	243.180	153.730	191.531	203.666	219.452	211.457
Totaal AC > 1 jaar	139.584	75.273	73.754	89.329	94.833	104.102
Totaal % > 1 jaar	57,4	49,0	38,5	43,9	43,2	49,2
<b>WAALS GEWEST:</b>						
< 3 maanden	11,0	11,0	12,3	11,7	12,0	12,4
3 tot < 6 maanden	8,8	8,6	10,2	9,9	9,7	9,6
6 tot < 12 maanden	16,9	15,5	17,2	16,7	15,3	16,3
1 tot < 2 jaar	17,7	15,5	17,1	17,7	16,8	16,7
2 tot < 5 jaar	25,7	24,2	19,3	21,0	22,8	22,7
5 tot < 10 jaar	12,4	16,0	13,6	12,6	12,6	11,7
10 jaar en +	7,5	9,2	10,3	10,4	10,8	10,6
Totaal AC	239.648	218.679	233.704	249.551	257.477	265.905
Totaal AC > 1 jaar	151.728	141.858	140.854	154.038	162.259	164.180
Totaal % > 1 jaar	63,3	64,9	60,3	61,7	63,0	61,7
<b>BRUSSELS HG</b>						
< 3 maanden	12,1	12,5	14,3	13,5	12,5	10,9
3 tot < 6 maanden	10,9	11,3	12,9	12,1	10,5	11,6
6 tot < 12 maanden	17,3	18,0	19,8	16,5	15,6	15,4
1 tot < 2 jaar	19,5	16,3	19,2	21,2	20,4	17,9
2 tot < 5 jaar	27,8	22,9	19,5	22,6	26,5	28,4
5 tot < 10 jaar	8,4	15,0	9,9	9,4	9,5	10,5
10 jaar en +	4,1	4,0	4,4	4,7	5,0	5,4
Totaal AC	72.424	66.739	81.735	89.504	92.099	95.580
Totaal AC > 1 jaar	43.288	38.822	43.268	51.828	56.507	59.385
Totaal % > 1 jaar	59,8	58,2	52,9	57,9	61,4	62,1
<b>BELGIË:</b>						
< 3 maanden	12,9	14,1	16,4	15,8	15,2	14,8
3 tot -6 maanden	9,8	10,5	12,4	11,9	11,2	11,6
6 tot -12 maanden	17,1	17,0	20,3	18,0	18,6	16,4
1 tot -2 jaar	18,7	15,5	17,7	19,5	17,6	18,6
2 tot -5 jaar	25,4	21,6	16,7	19,2	21,8	22,8
5 tot -10 jaar	10,2	14,6	9,8	9,0	8,8	8,9
10 jaar en +	5,9	6,6	6,6	6,7	6,9	7,0
TOTAAL AC	555.252	439.148	506.971	542.722	569.028	572.942
Totaal AC > 1 jaar	334.600	255.953	257.876	295.195	313.599	327.667
Totaal % > 1 jaar	60,3	58,3	50,9	54,4	55,1	57,2

Bron: RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

De laatste jaren daalt het aandeel NWWZ dat minder dan één jaar werkzoekend is (tabel *WL 7*), tot vier op tien (43%) in juni 2006. Daartegenover staat een stijgend aandeel langdurig werkzoekenden (meer dan één jaar werkzoekend): in juni 2006 waren er 327.667 langdurig werkzoekenden, wat neerkomt op 57% van het totaal aantal NWWZ en een stijging is met bijna 5% in vergelijking met juni 2005. In het Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn meer dan zes op tien (62%) van de werkzoekenden al meer dan een jaar werkloos. In het Vlaams Gewest is dit de helft (49%) van de werkzoekendenpopulatie; hier steeg hun aandeel het laatste jaar wel sterk, onder meer ten gevolge van de gewijzigde RVA-wetgeving (zie hoger).

Kijken we naar de absolute cijfers voor de Belgische NWWZ, dan valt vooral het groter wordende aantal werkzoekenden tussen de één en de twee jaar (+ 6.046 personen of 6%) en tussen de twee en de vijf jaar (+6.258 personen of 5%) op (tabel *WL 8*). Een sterke daling is te zien bij wie zes tot twaalf maanden werkzoekende is (-11.420 personen of -11%).

*WL 8* – Verdeling van de NWWZ volgens inactiviteitsduur, België, 1995-2006 (absolute cijfers en percentages per 30 juni).

	< 3 maanden	3 tot 6 maanden	6 tot 12 maanden	1 tot 2 jaar	2 tot 5 jaar	5 tot 10 jaar	10 jaar en +	Totaal % > 1 jaar
1995	71.714	54.162	94.776	103.997	141.217	56.787	32.599	60,3
2000	62.124	46.320	74.751	68.111	94.806	64.013	29.023	58,3
2001	74.211	50.504	69.268	67.403	81.866	57.636	30.440	55,0
2002	78.277	59.911	83.236	72.269	78.277	52.188	31.468	51,4
2003	83.323	62.917	102.855	89.946	84.430	49.904	33.596	50,9
2004	85.541	64.348	97.638	105.718	103.939	48.974	36.564	54,4
2005	86.364	63.492	105.573	100.268	124.319	50.026	38.986	55,1
2006	84.701	66.421	94.153	106.314	130.577	50.925	39.851	57,2

*Bron:* RVA, Directie Statistieken en eigen berekeningen.

In 2006 is de helft (53%) van alle NWWZ laaggeschoold (maximum een diploma van secundair onderwijs 2de graad): in Vlaanderen is dit 51% tegenover 57% in Wallonië (tabel *WL 9*). Bij de langdurig (1 jaar of meer) werkzoekenden loopt het aandeel laaggeschoolden op tot zes op tien (60% in Vlaanderen, 63% in Wallonië), wat het belang van een degelijke opleiding voor kansen op de arbeidsmarkt onderstreept. Drie op tien (30%) van de werkzoekenden hebben een diploma hoger secundair onderwijs, één op acht (12%) een diploma hoger onderwijs. Hier zien we dat na één jaar inactiviteit hun aandeel bij de werkzoekenden daalt (26% van de langdurig werkzoekenden heeft een diploma hoger secundair onderwijs; 9% een diploma van het hoger onderwijs). Het Vlaams Gewest telt een hoger aandeel midden- en hogeschoolden, Wallonië dan weer relatief meer laaggeschoolden. De gegevens van Brussel zijn moeilijk vergelijkbaar omwille van het hoge percentage ‘andere studies’.

WL 9 – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en Gewesten, 2006 (percentages per 30 juni).

Studieniveau	Vlaams Gewest		Waals Gewest		BHG		België	
	Totaal	≥ 1 jaar	Totaal	≥ 1 jaar	Totaal	≥ 1 jaar	Totaal	≥ 1 jaar
Basisonderwijs	29,4	36,1	26,7	30,2	24,2	27,6	27,3	31,6
Secundair 2de graad	21,8	23,7	30,1	32,8	20,1	20,7	25,3	27,7
Secundair 3de-4de graad	31,3	26,8	29,0	25,9	27,8	27,0	29,6	26,3
Alternerend leren werken	1,3	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,4
Hoger onderwijs	13,6	9,8	10,3	7,2	15,5	13,2	12,4	9,1
Leercontract	2,6	2,4	3,6	3,6	1,5	1,5	2,9	2,9
Andere	0,0	0,0	0,3	0,3	10,9	10,0	2,0	2,0
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: RVA, Directie statistieken en eigen berekeningen.

Als we de evolutie van het aantal NWWZ naar studieniveau in de tijd bekijken (tabel WL 10), dan is er een sterke daling van het aandeel laaggeschoolde NWWZ: tussen 1995 en 2005 verminderde het aandeel werkzoekenden met ten hoogste een diploma lager onderwijs van een derde (34%) naar een vierde (24%). Wellicht hangt dit samen met het algemeen stijgende onderwijspeil van de bevolking. Daar staat tegenover dat het aandeel midden- (hoger secundair onderwijs: van 22% naar 28%) en hooggeschoolde (van 8% naar 11%) werkzoekenden toeneemt. Tussen de gewesten zijn er uitgesproken verschillen: in Vlaanderen daalde het aandeel laaggeschoolde werkzoekenden sterker dan in Wallonië. De gegevens van Brussel zijn niet vergelijkbaar door het hoge aandeel van de restcategorie ‘andere studies’.

WL 10 – Verdeling van de NWWZ naar studieniveau, België en Gewesten, 1995 en 2005 (percentages per 30 juni).

Studieniveau	Vlaams Gewest		Waals Gewest		BHG		België	
	1995	2005	1995	2005	1995	2005	1995	2005
Lager onderwijs	34,6	24,3	35,5	27,2	28,4	15,1	34,2	24,1
Lager secundair	24,6	22,4	30,0	28,9	19,6	19,3	26,3	24,8
Hoger secundair	24,6	31,7	21,4	26,7	16,3	19,9	22,1	27,5
HOBUS	6,8	9,4	5,7	6,5	6,1	7,1	6,2	7,7
Universitair	2,0	3,5	1,9	2,0	3,9	4,5	2,2	3,0
Leerlingenschap	2,6	2,7	3,3	3,4	1,2	1,4	2,7	2,8
Andere	4,9	6,0	2,2	5,2	24,5	32,6	6,3	9,9
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Bron: RVA, Directie statistieken en eigen berekeningen.

Van de 78.796 schoolverlaters van het schooljaar 2003-2004 in Vlaanderen was 15% (of 12.046 jongeren) een jaar later nog steeds werkzoekend (tabel *WL 11*), wat op hetzelfde niveau ligt als het percentage bij de schoolverlaters van 2002-2003. Vooral jongeren die het secundair onderwijs niet afmaakten (in totaal 12.008 jongeren) hebben minder kans snel werk te vinden. Met uitzondering van hen die een middenstandsopleiding volgden, schommelt het percentage werkzoekenden na een jaar bij hen tussen de 33 en de 38%. Bij wie hoger onderwijs volgde, ligt dit percentage rond de 9%.

*WL 11* – Aantal schoolverlaters, bij de VDAB ingeschreven schoolverlaters en nog werkzoekende schoolverlaters na 1 jaar (aantal en verhouding ten opzichte van totaal), per onderwijsniveau, Vlaanderen, 2005 (schoolverlaters 2004).

	<i>Aantal schoolverlaters</i>	<i>Inschrijvingen VDAB</i>	<i>Nog werkzoekend na 1 jaar</i>	<i>% nog werkzoekend na 1 jaar t.o.v. alle schoolverlaters per onderwijsniveau</i>
Max. SO 1ste graad	1.204	983	452	37,5
Middenstandsopleiding	2.184	1.452	294	13,5
DBSO	2.842	2.330	1.013	35,6
ASO/BSO/TSO/KSO 2de graad	5.778	4.560	1.924	33,3
ASO 3de graad	6.174	3.408	1.047	17,0
BSO 3de en 4de graad	14.192	11.107	2.336	16,5
TSO/KSO 3de graad	14.237	10.386	2.214	15,6
HOBUS	21.079	16.239	1.784	8,5
Universiteit	11.106	6.487	982	8,8
<b>Totaal</b>	<b>78.796</b>	<b>56.952</b>	<b>12.046</b>	<b>15,3</b>

*Bron:* VDAB – Databeheer en analyse, 2006.

In tabel *WL 12* zien we vooreerst op jaarbasis een lichte daling (-1,4% of 10.149 personen) van het aantal vergoede werklozen. Het aantal niet-werkzoekenden omwille van sociale en familiale moeilijkheden stijgt sterk met 40%, maar zij vormen binnen deze categorie een kleinere groep. In absolute cijfers valt vooral de daling (met 9.581 personen of 8%) van het aantal oudere werklozen op, een gevolg van de verplichte inschrijving als werkzoekende van oudere werklozen tot 58 jaar. Het aantal werknemers dat door de RVA wordt ondersteund steeg met 7%. Deze rubriek omvat een aantal maatregelen in de strijd tegen de werkloosheid, waaronder de diverse activeringsmaatregelen die het afgelopen jaar met bijna een kwart (24%) toenamen. Ook het aantal werknemers die hun arbeidstijd met steun van de RVA aanpassen, steeg in 2006: hier valt vooral het succes van het tijdskrediet (+15%) op.

WL 12 – Uitkeringen en tegemoetkomingen uitbetaald door de RVA, België, juni 2005-juni 2006.

	Juni 2005	Juni 2006	Evolutie
<b>1. De vergoede werklozen</b>	<b>726.631</b>	<b>716.482</b>	<b>-1,4</b>
1.1 Niet-werkende werkzoekenden met recht op uitkeringen betaald door RVA	486.803	481.114	-1,2
1.1.1 Na een voltijdse betrekking	324.779	326.066	+ 0,4
1.1.2 Na een vrijwillig deeltijdse betrekking	29.754	29.446	-1,0
1.1.3 Rechthebbenden op wacht- of overbruggingsuitkeringen	132.270	125.602	-5,0
1.2 Niet-werkende niet-werkzoekenden mer recht op uitkeringen betaald door RVA	239.828	235.368	-1,9
1.2.1 Sociale en familiale moeilijkheden	6.536	9.135	+ 39,8
1.2.2 Oudere werklozen	124.931	115.350	-7,7
1.2.4 Voltijds brugpensioen	108.361	110.883	+ 2,3
<b>2. De werknemers die door de RVA worden ondersteund</b>	<b>212.879</b>	<b>227.358</b>	<b>+ 6,8</b>
2.1 Tijdelijk werklozen	96.771	95.109	-1,7
2.2 Deeltijdse werknemers met behoud van rechten en inkomensgarantie-uitkering	43.599	46.132	+ 5,8
2.3 Vrijgesteld van inschrijving als werkzoekende (beroepsopleiding, studies, andere)	27.346	30.742	+ 12,4
2.4 Activeringsmaatregelen	42.234	52.252	+ 23,7
2.5 Onthaalouders	2.929	3.123	+ 6,6
<b>3. De werknemers die met steun van de RVA hun arbeidstijd aanpassen</b>	<b>197.349</b>	<b>213.247</b>	<b>+ 8,1</b>
3.1 Halftijds brugpensioen	846	764	-9,7
3.2 Loopbaanonderbreking	107.781	110.576	+ 2,6
3.3 Tijdskrediet	88.722	101.907	+ 14,9

Bron: RVA, Flash Info.

In vergelijking met 2004 waren er in 2005 meer (+5%) beslissingen tot schorsing en uitsluiting van werklozen (tabel WL 13). Het aantal beslissingen tot schorsing op basis van langdurige werkloosheid halveerde bijna tot 3.961: drie vierde van de betrokkenen waren vrouwen. Deze schorsingsmogelijkheid wordt geleidelijk afgebouwd. Bij uitsluitingen omwille van een fout of overtreding van de werkloze zijn het vooral mannen die werden uitgesloten (64%). Deze groep steeg met 20% in vergelijking met 2004. De laatste gegevens van 2006 wijzen op een verdere stijging van het aantal uitsluitingen door strengere controles van de RVA (+9% in vergelijking met de eerste helft van 2005).

WL 13 – Beslissingen tot schorsing of uitsluiting van een werkloosheidsuitkering naar reden en geslacht, België, 1990, 1995-2005 (absolute cijfers).

	Beslissingen tot schorsing van het recht op uitkeringen wegens langdurige werkloosheid (art. 80 e.v.)			Uitsluitingen omwille van een fout of overtreding van de werkloze <sup>1</sup>			Totaal aantal beslissingen tot schorsing en uitsluiting
	Mannen	Vrouwen	Subtotaal	Mannen	Vrouwen	Subtotaal	
1990	111	1.664	1.775	15.648	19.110	34.758	36.533
1995	2.448	19.826	22.274	21.235	12.454	33.689	55.963
1996	6.290	25.754	32.044	20.572	11.209	31.781	63.825
1997	4.204	14.699	18.903	21.035	11.069	32.104	51.007
1998	3.652	11.293	14.945	19.588	10.043	29.631	44.576
1999	2.916	8.566	11.482	15.930	8.154	24.084	35.566
2000	2.548	7.588	10.136	14.323	7.711	22.034	32.170
2001	2.362	6.565	8.927	14.041	7.691	21.732	30.659
2002	2.329	5.787	8.116	15.717	8.794	24.511	32.627
2003	2.398	5.961	8.359	16.405	8.683	25.088	33.447
2004	2.574	4.965	7.539	16.558	8.977	25.535	33.074
2005	989	2.972	3.961	19.637	11.069	30.706	34.667

1. De werkloze wordt geacht schuld te hebben aan zijn werkloosheid wanneer hij een passende dienstbetrekking verlaat of weigert zonder wettige reden; ontslagen wordt ingevolge zijn foutieve houding; zich zonder voldoende rechtvaardiging niet aanmeldt bij een werkgever of de bevoegde dienst voor arbeidsbemiddeling wanneer hij daartoe werd opgeroepen; een begeleidingsplan weigert of stopzet of aan de basis van de mislukking ervan ligt. Dergelijke overtredingen worden bestraft met een uitsluiting die tijdelijk of definitief kan zijn.

Bron: RVA, *Jaarverslag* (diverse jaargangen).

#### VOOR MEER GEGEVENS

Administratie Werkgelegenheid, Departement EWBL, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Markiesgebouw, Markiesstraat 1, 1000 Brussel, telefoon 02-553.42.56, fax 02-553.43.90, [werkgelegenheid@vlaanderen.be](mailto:werkgelegenheid@vlaanderen.be), <http://www2.vlaanderen.be/werk>

Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (FMTA), Belliardstraat 51, 1040 Brussel, telefoon 02-233.41.11, fax 02-233.44.88, [min@meta.fgov.be](mailto:min@meta.fgov.be), <http://meta.fgov.be/>

Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA), E. Van Evenstraat 2e, 3000 Leuven, telefoon 016-32.33.33, fax 016-32.33.44, [hiva@kuleuven.ac.be](mailto:hiva@kuleuven.ac.be), <http://www.kuleuven.ac.be/hiva/>

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, Keizerslaan 7, 1000 Brussel, telefoon 02-515.41.11, fax 02-514.11.06, <http://www.rva.fgov.be/>

Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming (WAV), E. Van Evenstraat 2c, 3000 Leuven, telefoon 016-32.32.39, fax 016-32.32.40, [steunpunt@wav.kuleuven.ac.be](mailto:steunpunt@wav.kuleuven.ac.be), <http://www.kuleuven.ac.be/stwav>

VDAB, Keizerslaan 11, 1000 Brussel, telefoon 02-506.15.11, fax 02-506.15.90, [info@vdab.be](mailto:info@vdab.be), [www.vdab.be](http://www.vdab.be)

## 5. Onderwijs

Tabel *ON 1* toont de evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon kleuteronderwijs. In totaal woonden in het schooljaar 2005-2006 minder dan 1% of 1.821 kleuters dit laatste type onderwijs bij.

ON 1 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon kleuteronderwijs, aandeel van het buitengewoon kleuteronderwijs in het totaal kleuteronderwijs en groei-index van het buitengewoon kleuteronderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2005-2006.

Schooljaar	Gewoon kleuteronderwijs	Buitengewoon kleuteronderwijs		
	Totaal aantal leerlingen	Totaal aantal leerlingen	% lln. van totaal kleuteronderwijs	Index (1990-1991 = 100)
1990-1991	212.697	1.405	0,66	100,0
1995-1996	253.756	1.947	0,76	138,6
2000-2001	238.881	1.701	0,71	121,1
2001-2002	237.818	1.686	0,70	120,0
2002-2003	236.417	1.726	0,72	122,8
2003-2004	234.951	1.720	0,73	122,4
2004-2005	233.172	1.791	0,76	127,5
2005-2006	232.709	1.821	0,78	129,6

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer.

Het aantal leerlingen dat buitengewoon lager onderwijs volgt, ligt een stuk hoger (tabel ON 2). Sinds het begin van de jaren '90 steeg het aantal leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs met 45%; het totaal aantal leerlingen in het gewoon lager onderwijs daalde in dezelfde periode met 6%. Momenteel volgt 6,4% van de leerlingen in het lager onderwijs les in het buitengewoon onderwijs.

ON 2 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon lager onderwijs, aandeel van het buitengewoon lager onderwijs in het totaal lager onderwijs en groei-index van het buitengewoon lager onderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2005-2006.

Schooljaar	Gewoon lager onderwijs	Buitengewoon lager onderwijs		
	Totaal aantal leerlingen	Totaal aantal leerlingen	% lln. van totaal lager onderwijs	Index (1990-1991 = 100)
1990-1991	412.140	18.438	4,28	100,0
1995-1996	390.195	22.528	5,53	123,8
2000-2001	409.323	26.212	6,02	142,2
2001-2002	407.526	26.794	6,17	145,3
2002-2003	404.308	26.901	6,24	145,9
2003-2004	399.615	26.952	6,32	146,2
2004-2005	393.910	26.768	6,36	145,2
2005-2006	388.973	26.753	6,44	145,1

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer.

Ook in het secundair onderwijs (tabel ON 3) stelt men een stijging vast van het aantal leerlingen in het buitengewoon onderwijs: sinds het schooljaar 1990-1991 is dit aantal met 29% toegenomen. Het totaal aantal leerlingen in het gewoon secundair onderwijs bleef in deze periode nagenoeg constant (+3%). In het schooljaar 2005-2006 volgde 3,9% van de leerlingen in het secundair onderwijs les in het buitengewoon onderwijs.



ON 3 – Evolutie van het aantal leerlingen in het Nederlandstalig gewoon en buitengewoon secundair onderwijs, aandeel van het buitengewoon secundair onderwijs in het totaal secundair onderwijs en groei-index van het buitengewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2005-2006.

Schooljaar	Gewoon secundair onderwijs		Buitengewoon secundair onderwijs		
	Totaal aantal leerlingen	Totaal aantal leerlingen	% leerlingen van totaal secundair onderwijs	Index (1990-1991 = 100)	
1990-1991	426.325	13.834	3,14	100,0	
1995-1996	435.436	15.537	3,45	112,3	
2000-2001	413.343	15.763	3,67	113,9	
2001-2002	414.079	16.084	3,74	116,3	
2002-2003	419.379	16.402	3,76	118,6	
2003-2004	427.922	16.792	3,78	121,4	
2004-2005	435.048	17.393	3,84	125,7	
2005-2006	439.550	17.781	3,89	128,5	

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer.

Onderstaande tabel (ON 4) geeft het aandeel leerlingen van vreemde nationaliteit in de verschillende onderwijsniveaus weer. Deze cijfers verbergen wel de allochtone leerlingen die ondertussen de Belgische nationaliteit hebben verworven. Vooral in het buitengewoon secundair onderwijs zijn allochtone leerlingen oververtegenwoordigd: 8,5% van de leerlingen zijn hier van vreemde afkomst, tegenover 4,5% in het gewoon secundair onderwijs. In het hoger onderwijs zijn leerlingen van vreemde nationaliteit ondervertegenwoordigd: slechts 3% in het HOBU en 9% in het universitair onderwijs (een percentage dat vooral gehaald wordt door de sterke vertegenwoordiging van vreemdelingen in de aanvullende en specialisatieopleidingen en de academische initiële lerarenopleiding).

ON 4 – Het aantal vreemde leerlingen ten opzichte van de totale schoolbevolking per Nederlandstalig onderwijsniveau, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2005-2006.

	Kleuteronderwijs		Lager onderwijs		Secundair onderwijs		HOBU	Universiteit
	GO	BO	GO	BO	GO	BO		
1990-1991	6,13	8,04	5,87	7,64	4,56	7,69	1,69	7,18
1995-1996	6,28	6,88	6,14	8,29	4,77	10,27	2,12	8,52
2000-2001	6,53	7,76	6,48	7,95	4,44	9,26	1,85	5,74
2001-2002	6,28	5,81	6,39	7,07	4,28	9,38	1,95	6,03
2002-2003	6,10	4,69	6,40	7,12	4,37	9,21	2,26	6,59
2003-2004	5,97	5,29	6,37	6,83	4,44	9,05	2,62	7,32
2004-2005	5,90	5,70	6,35	6,71	4,42	8,75	2,80	7,24
2005-2006	5,92	5,66	6,30	6,66	4,52	8,49	3,00	8,82

GO = Gewoon Onderwijs; BO = Buitengewoon Onderwijs

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer.

Tabel ON 5 toont de leerachterstand van leerlingen van Belgische en vreemde nationaliteit aan het einde van het lager onderwijs. Algemeen hebben jongens iets meer leerachterstand dan meisjes, zowel bij leerlingen van vreemde nationaliteit als bij Belgische leerlingen. Van de leerlingen van vreemde nationaliteit kampt in het schooljaar 2005-2006 bijna de helft (44%) aan het eind van het lager onderwijs met één of meer jaren leerachterstand. Bij de Belgische leerlingen is dat ongeveer een achtste (13%).

ON 5 – Achterstand in de studie van kinderen van Belgische en vreemde nationaliteit aan het einde van het Nederlandstalig gewoon lager onderwijs, naar geslacht, Vlaanderen, 1990-1991 tot en met 2005-2006.

<b>A. Percentage kinderen van Belgische nationaliteit met achterstand</b>									
Schooljaar	1 jaar achterstand			2 jaar achterstand			Meer dan 2 jaar achterstand		
	% Jongen	% Meisje	% Totaal	% Jongen	% Meisje	% Totaal	% Jongen	% Meisje	% Totaal
1990-1991	11,67	9,31	10,51	0,53	0,36	0,45	0,03	0,02	0,03
1995-1996	12,54	10,23	11,41	0,54	0,47	0,51	0,04	0,04	0,04
2000-2001	12,80	10,62	11,72	0,64	0,57	0,60	0,03	0,03	0,03
2001-2002	12,92	10,87	11,90	0,68	0,62	0,65	0,03	0,04	0,03
2002-2003	12,98	11,08	12,04	0,73	0,67	0,70	0,03	0,04	0,03
2003-2004	13,05	11,31	12,18	0,80	0,70	0,75	0,04	0,03	0,04
2004-2005	13,19	11,56	12,38	0,84	0,77	0,80	0,06	0,06	0,06
2005-2006	13,32	11,74	12,53	0,86	0,79	0,83	0,04	0,03	0,04

<b>B. Percentage kinderen van vreemde nationaliteit met achterstand</b>									
Schooljaar	1 jaar achterstand			2 jaar achterstand			Meer dan 2 jaar achterstand		
	% Jongen	% Meisje	% Totaal	% Jongen	% Meisje	% Totaal	% Jongen	% Meisje	% Totaal
1990-1991	35,20	32,27	33,73	7,16	7,49	7,39	0,73	1,13	0,93
1995-1996	34,40	32,29	33,36	8,09	6,86	7,48	1,11	1,20	1,15
2000-2001	35,78	33,58	34,69	9,73	9,26	9,49	1,65	1,58	1,61
2001-2002	35,77	33,86	34,83	9,98	9,54	9,77	1,85	1,53	1,69
2002-2003	35,86	33,97	34,94	10,33	9,38	9,87	1,77	1,78	1,77
2003-2004	35,05	33,87	34,47	10,12	9,37	9,75	1,61	1,70	1,66
2004-2005	34,89	32,95	33,94	9,85	9,29	9,58	1,57	1,57	1,57
2005-2006	34,01	31,77	32,91	9,37	9,21	9,29	1,54	1,46	1,50

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer.

Aan het einde van het gewoon secundair onderwijs (tabel ON 6) hebben 35% van de leerlingen minimaal een jaar leerachterstand (voor een analyse van de leerachterstand naar onderwijsvorm en nationaliteit, zie deel I, hoofdstuk 4).

Voor het schooljaar 2005-2006 ontvingen 110.347 studenten een studietoelage, een stijging met 2% in vergelijking met het voorgaande schooljaar (tabel

ON 7). Deze stijging is dit schooljaar vooral terug te vinden bij de studenten in het hoger onderwijs. De gemiddeld toegekende studietoelage ligt in het hoger onderwijs wel lager dan vorig jaar. Aan de toelage voor leerlingen uit het secundair onderwijs veranderde weinig in de loop van het voorbije decennium; deze toelagen liggen ook heel wat lager dan de minimale schoolkosten (zie De Boyser, 2005).

ON 6 – Evolutie van leerlingen met leerachterstand in het Nederlandstalig gewoon secundair onderwijs, Vlaanderen, 1992-1993 tot en met 2005-2006.

Schooljaar	Totaal aantal leerlingen	% leerlingen met leerachterstand		
		Alle lj. <sup>1</sup>	1ste lj.	6de lj.
1992-1993	428.227	31,4	20,4	40,2
1995-1996	435.436	29,4	19,9	38,1
2000-2001 <sup>2</sup>	395.177	29,1	19,3	36,4
2001-2002 <sup>2</sup>	394.978	29,0	19,7	37,0
2002-2003 <sup>2</sup>	399.594	28,9	19,8	37,2
2003-2004 <sup>2</sup>	407.003	28,7	20,1	36,1
2004-2005 <sup>2</sup>	413.511	28,4	20,5	35,6
2005-2006 <sup>2</sup>	417.675	28,3	21,0	34,7

1. Derde jaar van de derde graad inbegrepen, anderstalige nieuwkomers en vierde graad niet inbegrepen.
2. Modulair onderwijs, zevende jaar, vierde graad en anderstalige nieuwkomers niet inbegrepen.

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer.

ON 7 – Aantal beursstudenten en toegekende studietoelagen, Vlaanderen, 2004-2005 en 2005-2006.

	Aantal beursstudenten		Gemiddelde studietoelage		Totaal bedrag	
	2004-2005	2005-2006	2004-2005	2005-2006	2004-2005	2005-2006
Hoger onderwijs	35.411	37.564	1.528	1.480	54.108.743	55.605.554
Secundair onderwijs	72.436	72.783	165	167	11.920.354	12.126.348
Totaal	107.847	110.347	–	–	66.029.097	67.731.902

Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer. Toestand gekend per 1 oktober.

De laatste 10 jaar is het aantal cursisten in de Centra voor Basiseducatie bijna verdubbeld (tabel ON 8). Het aantal cursisten is in 2004-2005 terug gestegen tot het niveau van het 'topjaar' 2001-2002. Voor zover bekend (de laatste jaren ontbreken data naar geslacht), blijven vrouwen de grootste groep uitmaken: bijna zes op tien (58%) van de mensen die les volgen bij basiseducatie zijn vrouwen.

ON 8 – Evolutie van het aantal cursisten in basiseducatie naar geslacht, Vlaanderen, 1995-1996 tot en met 2004-2005.

Schooljaar	Mannen		Vrouwen		Totaal
	AC	%	AC	%	AC
1995-1996	5.421	40,8	7.867	59,2	13.288
1996-1997	5.681	41,8	7.909	58,2	13.590
1997-1998	6.006	40,6	8.773	59,4	14.779
1998-1999	6.748	39,9	10.154	60,1	16.902
1999-2000	7.788	40,0	11.684	60,0	19.472
2000-2001	8.460	39,9	12.753	60,1	21.213
2001-2002	10.462	39,6	15.925	60,4	26.387
2002-2003	10.456	42,4	14.206	57,6	24.662
2003-2004	nb	nb	nb	nb	nb
2004-2005	nb	nb	nb	nb	26.188

Bron: Vlaams Ondersteuningscentrum Basiseducatie, geciteerd in: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, *Statistisch Jaarboek van het Vlaams Onderwijs*.

ON 9 – Starters in het hoger onderwijs naar opleidingsniveau en tewerkstellingssituatie van de ouders, Vlaanderen, 2001-2002 en 2003-2004 (percentages).

	2001-2002			2003-2004		
	Jongens	Meisjes	Totaal	Jongens	Meisjes	Totaal
<b>Opleidingsniveau vader</b>						
Hooggeschoold	86,8	93,6	90,2	85,3	92,7	88,9
Middengespoold	60,0	78,9	69,1	54,0	77,3	64,9
Laaggeschoold	32,9	49,3	41,0	39,0	56,1	47,6
Niet-hooggeschoold (midden en laag)	47,6	65,0	56,1	46,8	66,4	56,3
<b>Opleidingsniveau moeder</b>						
Hooggeschoold	85,3	91,9	88,6	85,8	92,0	88,7
Middengespoold	62,4	79,6	70,9	58,2	81,5	70,2
Laaggeschoold	37,1	52,4	44,8	37,7	49,8	43,6
Niet-hooggeschoold (midden en laag)	50,0	66,1	58,0	47,8	66,1	57,0
<b>Tewerkstellingssituatie vader</b>						
Werkend	60,7	74,1	67,3	57,7	74,6	65,8
Werkloos/OCMW	24,1	56,0	38,9	32,5	39,5	35,9
Ziekte/invaliditeit	25,7	37,3	32,6	39,5	46,3	43,5
(Brug)pensioen	41,2	62,5	52,7	41,9	60,0	51,6
Huisman	50,0*	33,3*	40,0*	100,0*	66,7*	71,4*
Andere	45,5*	–	33,3	20,0*	37,5	30,8*
<b>Tewerkstellingssituatie moeder</b>						
Werkend	62,4	78,0	70,1	60,0	78,8	69,0
Werkloos/OCMW	51,1	52,9	52,2	37,7	54,7	46,6
Ziekte/invaliditeit	34,5	48,4	41,7	48,6	58,7	54,3
(Brug)pensioen	50,0*	88,9*	70,6	57,1*	62,5*	60,0
Huisvrouw	52,5	62,4	57,4	52,2	62,4	57,2
Andere	53,8	66,7	61,3	62,5*	69,2	66,7

\* minder dan 10 beantwoorders.

Bron: SONAR-enquête (website APS).

Het cursusaanbod in de centra voor basiseducatie bestaat voor het grootste deel uit lessen Nederlands Tweede Taal (NT2): meer dan de helft (54%) van alle

deelnemersuren situeren zich hier en nog eens 17% van de cursussen zijn gericht op de alfabetisering van anderstaligen. Een tiende van de deelnemersuren behandelen Nederlands als moedertaal (NT1 – 7%), ICT (8%) en maatschappelijke oriëntatie (7%) (zie website; D’Olieslager & De Boyser, 2005).

Wanneer vader of moeder hooggeschoold is, stroomt bijna negen op tien van de jongeren (23-jarige) na het secundair onderwijs door naar het hoger onderwijs (tabel *ON 10*). Dit loopt terug tot 44% wanneer de moeder laaggeschoold is en 48% wanneer de vader laaggeschoold is. Meer meisjes dan jongens vatten hogere studies aan: dit is zo wanneer (één van) de ouders hooggeschoold zijn, maar nog meer uitgesproken als de ouders midden- of laaggeschoold zijn.

Ook de tewerkstellingssituatie speelt een rol bij de beslissing om hogere studies aan te vatten: wanneer de vader werkloos was bij de uitstroom van de student, stroomde maar een derde (33%) van de jongens en twee vijfde (40%) van de meisjes naar het hoger onderwijs door. Wanneer de vader werkt, stijgt hun aandeel tot drie vijfde (58%) van de jongens en drie vierde (75%) van de meisjes (zie ook deel I, hoofdstuk 4).

#### VOOR MEER GEGEVENS

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer, Hendrik Consciencegebouw, Koning Albert II-laan 15, 1210 Brussel, telefoon 02-553.95.46, fax 02-553.95.45, [begrotingengegevensbeheer@ond.vlaanderen.be](mailto:begrotingengegevensbeheer@ond.vlaanderen.be), <http://www.ond.vlaanderen.be/onderwijsstatistieken/>.

Vlaams Ondersteuningscentrum voor de Basiseducatie (VOCB), Kardinaal Mercierplein 1, 2800 Mechelen, telefoon 015-44.65.00, fax 015-44.65.01, [info@vocb.be](mailto:info@vocb.be), <http://www.vocb.be/>.

Vlaamse Onderwijsraad (VLOR), Leuvenseplein 4, 1000 Brussel, telefoon 02-219.42.99, fax 02-219.81.18, [vlaamse.onderwijsraad@vlor.be](mailto:vlaamse.onderwijsraad@vlor.be), <http://www.vlor.be/>.

## 6. Huisvesting

In 2005 verbleven zo’n 1.679 personen in 1.012 gezinnen permanent op campings. Het aandeel permanente campingbewoners is het hoogst in de provincies Oost-Vlaanderen (35%), Antwerpen (27%) en West-Vlaanderen (23%) (tabel *HV 1*).

*HV 1* – Evolutie van het permanent campingbewonen, 2000 en 2005 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

	2000				2005			
	Gezinnen		Personen		Gezinnen		Personen	
	AC	%	AC	%	AC	%	AC	%
Antwerpen	340	29,4	536	27,3	297	29,3	458	27,3
Limburg	71	6,1	112	1,6	21	2,1	27	1,6
Oost-Vlaanderen	312	27,0	582	35,0	325	32,1	587	35,0
Vlaams-Brabant	146	12,6	268	13,3	129	12,7	224	13,3
West-Vlaanderen	287	24,8	493	22,8	240	23,7	383	22,8
<b>Totaal</b>	<b>1.156</b>	<b>100,0</b>	<b>1.991</b>	<b>100,0</b>	<b>1.012</b>	<b>100,0</b>	<b>1.679</b>	<b>100,0</b>

*Bron:* Interdisciplinaire Werkgroep Wonen op Campings, secretariaat permanente bewoning, Toerisme Vlaanderen (op website Administratie Planning en Statistiek).

Eind 2005 waren er in Vlaanderen 40 erkende sociale verhuurkantoren werkzaam, waarvan een vierde zonder gewestelijke subsidie (een SVK moet eerst een jaar erkend zijn alvorens het een aanvraag tot subsidiëring kan indienen). Samen verhuurden ze in totaal 3.032 woningen, het merendeel hiervan (86%) staat op naam van de gesubsidieerde SVK's. (tabel *HV 2*).

*HV 2* – Aantal erkende Sociale Verhuurkantoren (SVK) en woongelegenheden, Vlaanderen, 2000-2005 (absolute cijfers per 31 december).

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Erkende SVK's zonder gewestelijke subsidies	15	15	13	11	8	11
Erkende SVK's mét gewestelijke subsidies	14	17	20	24	28	29
Totaal aantal erkende SVK's	29	32	33	35	36	40
<b>Totaal woningen</b>	<b>1.636</b>	<b>2.056</b>	<b>2.297</b>	<b>2.635</b>	<b>2.791</b>	<b>3.032</b>

*Bron:* Vlaams Overleg Bewonersbelangen.

De Vlaamse huurdersbonden tellen eind 2005 in totaal 16.659 individuele en 442 collectieve leden. Zowel het aantal individuele als het aantal collectieve leden stijgt over de jaren heen. Individuele leden komen vooral uit de provincies Antwerpen (31%), Oost-Vlaanderen (29%) en West-Vlaanderen (23%). In het totaal aantal collectieve leden is het vooral Oost-Vlaanderen (41%) dat de kroon spant. In Vlaams-Brabant en Limburg kent men minder (collectieve en individuele) leden.

*HV 3* – Aantal individuele en collectieve leden per huurdersbond, Vlaanderen, 1995-2005 (absolute cijfers per 31 december).

	1995	2000	2003	2004	2005
<b>Individuele leden</b>					
Antwerpen	2.162	4.054	3.966	4.122	4.224
Oost-Vlaanderen	2.830	3.202	3.538	3.635	3.767
West-Vlaanderen	725	2.452	2.741	2.958	3.793
Limburg	1.247	1.274	1.758	1.623	1.651
Vlaams-Brabant	250	856	948	1.115	1.220
Huurdersbond Waasland	387	551	1.031	1.070	1.002
Huurders helpen huurders (Turnhout)	187	471	830	954	1.002
Totaal	7.788	12.868	14.812	15.477	16.659
<b>Collectieve leden</b>					
Antwerpen	1	38	53	58	72
Oost-Vlaanderen	13	100	136	131	150
West-Vlaanderen	22	61	82	83	86
Limburg	30	47	39	48	43
Vlaams-Brabant	22	36	42	43	43
Huurdersbond Waasland	16	21	29	28	29
Huurders helpen huurders (Turnhout)	3	14	15	17	19
Totaal	107	317	396	408	442

*Bron:* Vlaams Overleg Bewonersbelangen.

Sinds 2000 steeg het totale sociale huurpatrimonium met 5% of 6.530 woningen. Eind 2005 zijn er 136.105 woningen in dit patrimonium opgenomen, wat neerkomt op een woning voor ongeveer 5% van de particuliere huishoudens. Daartegenover staan lange wachtlijsten en wachttijden: eind 2005 stonden 76.726 kandidaat-huurders op de wachtlijst, met een gemiddelde wachttijd van bijna 2 jaar (716 dagen; VHM, 2006b).

*HV 4* – Het sociale huurpatrimonium van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, Vlaams Gewest (gegevens per 31 december).

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Aantal woningen	124.542	125.905	127.567	128.821	129.864	129.805
Aantal niet-bewoonde woningen	4.407	4.408	4.573	4.917	4.941	4.844
Aantal woningen met andere bestemming	626	649	682	1.280	1.011	1.456
Algemeen totaal	129.575	130.962	132.822	135.018	135.816	136.105
In % van het aantal particuliere huishoudens (1 januari jaar x + 1)	5,4%	5,4%	5,4%	5,4%	5,4%	–

*Bron:* Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (APS-website).

Tabel *HV 5* geeft een vergelijkend overzicht van een aantal socio-economische kenmerken van thuislozen in Vlaanderen voor de jaren 1982 en 2002 (Van

Menxel, 2002). Hierbij ziet men dat het aandeel vrouwen fors is toegenomen (van 18% naar 33%). Ook het aandeel 30- tot 50-jarigen nam toe. Uit tabel HV 5 blijkt ook dat zes op tien (60%) van de thuislozen in 2002 maximaal een diploma lager secundair onderwijs hebben; in 1982 was dit nog 74%. Ook dragen zes op tien (60%) van de thuislozen een schuldenlast; in 1982 was dit nog maar één op vier (25%).

*HV 5 – Socio-economisch profiel van de thuislozenpopulatie, Vlaanderen, 1982-2002.*

<i>Kenmerken</i>	<i>1982</i>	<i>2002</i>
Vrouwen	18%	33%
Jonge thuislozen < 30 jaar	50%	41%
Thuislozen 30-50 jaar	31%	40%
Oudere thuislozen > 50 jaar	19%	17%
Allochtonen	9%	15%
Ongehuwden	66%	57%
Gescheiden	13%	20%
Geen of alleen lager onderwijs voltooid	44%	24%
Alleen lager secundair	30%	36%
Tewerkstellingsgraad	21%	21%
Belangrijkste inkomen uit arbeid	24%	12%
Werkloosheidsuitkering	19%	27%
Bijstand (OCMW)	28%	27%
Schuldenlast	25%	60%

*Bron:* Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, Vlaams Overleg Bewonersbelangen en Verbond Sociale Ondernemingen (2002).

*HV 6 – Eigenaars, privé- en sociale huurders naar huishoudtype, onderwijsniveau en nationaliteit, Vlaanderen, 2001 (percentages).*

	<i>Eigenaar</i>	<i>Privéhuurder</i>	<i>Sociale huurder</i>
<b>Huishoudtype</b>			
Eenpersoonshuishouden	54,4	32,7	10,3
Eenoudergezin	57,2	26,8	13,8
Koppel zonder kind	80,0	15,0	4,1
Koppel met kinderen	86,4	9,7	3,1
Andere	72,0	20,5	4,7
<b>Onderwijsniveau</b>			
Max. LSO	71,4	17,7	9,4
Max. HSO	72,9	21,1	4,6
Hoger onderwijs	78,4	18,9	1,3
<b>Nationaliteit</b>			
België	74,1	18,5	5,9
Nederland	65,2	29,5	3,9
Marokko	37,5	32,5	27,7
Turkije	50,7	28,9	17,3
Overige	22,1	55,2	19,4

*Bron:* SEE-2001 in APS (2005).



De Socio-Economische Enquête (SEE) 2001 geeft ons een zicht op de positie op de woningmarkt naar verschillende socio-economische kenmerken (tabel HV 6). Zo zien we dat van de alleenstaanden 54% eigenaar is van een woning, tegenover 80% bij koppels zonder kinderen en 86% bij koppels met kinderen. Ook hogeropgeleiden (78%) hebben vaker een eigen woning dan wie een diploma lager (71%) of hoger secundair (73%) onderwijs heeft. Naar nationaliteit is het merendeel van de huishoudens waarvan de referentiepersoon de Belgische nationaliteit heeft (74%) eigenaar. Daarna volgen Nederlandse (65%) en Turkse (51%) eigenaars. Bij de huishoudens met een Marokkaanse referentiepersoon is dit amper 38%.

#### VOOR MEER GEGEVENS

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – AROHM, Afdeling Woonbeleid en Afdeling Financiering Huisvestingsbeleid, <http://www.wonen.vlaanderen.be/>.

Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, Koloniënstraat 40, 1000 Brussel, telefoon 02-505.45.45, fax 02-505.42.00, [info@vmsw.be](mailto:info@vmsw.be), <http://www.vmsw.be/>.

Vlaams Overleg Bewonersbelangen vzw, Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem, [vob@vob-vzw.be](mailto:vob@vob-vzw.be), <http://www.vob-vzw.be/>.

## 7. Gezondheid

Bepaalde doelgroepen hebben recht op een verhoogde tussenkomst voor geneeskundige verzorging. Dit zijn: (1) weduwnaars en weduwen, invaliden, gepensioneerden en (volle) wezen (de oude WIGW-categorieën); (2) gerechtigden op het leefloon en personen die steun ontvangen van een OCMW, die geheel of gedeeltelijk ten laste wordt genomen door de federale staat; (3) de gerechtigden op het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden of de Inkomensgarantie voor Ouderen; (4) de gerechtigden op een Tegemoetkoming aan Personen met een Handicap; (5) kinderen die recht hebben op verhoogde kinderbijslag (in de regeling voor loonarbeiders en zelfstandigen) en; (6) de gerechtigden die ten minste 50 jaar zijn en sedert tenminste één jaar volledig werkloos zijn.

Het aantal personen dat recht heeft op een verhoogde tussenkomst voor geneeskundige verzorging daalt sinds 2000. Begin 2005 is er wel een stijging tot 489.578 titularissen, maar deze stijging is volledig te wijten aan het feit dat voor het eerst de categorie “kinderen met recht op verhoogde kinderbijslag” in de telling werd opgenomen. Naast deze titularissen zijn er nog 187.682 personen ten laste die recht hebben op de verhoogde tussenkomst. In totaal genieten 677.260 personen begin 2005 van de voorkeursregeling: zes op tien van de gerechtigden zijn vrouwen.

GZ 1 – Personen die recht hebben op een verhoogde tussenkomst van de verzekering voor geneeskundige verzorging, Vlaanderen, 1995-2005 (absolute cijfers en percentages per 1 januari).

Jaar	Mannen		Vrouwen		Totaal	
	AC	%	AC	%	AC	%
<i>Titularissen</i>						
1995	199.765	43,2	262.883	56,8	462.648	100,0
2000 <sup>1</sup>	233.978	45,4	278.062	53,9	515.581	100,0
2001	231.311	46,3	268.681	53,7	499.992	100,0
2002	229.620	46,4	265.603	53,6	495.223	100,0
2003	225.130	46,1	263.253	53,9	488.383	100,0
2004	223.729	46,0	262.484	54,0	486.213	100,0
2005	224.563	45,9	265.015	54,1	489.578	100,0
<i>Personen ten laste</i>						
2005	45.744	24,4	141.938	75,6	187.682	100,0
<i>Totaal voorkeursregeling</i>						
2005	270.307	39,9	406.953	60,1	677.260	100,0

1. De groep WIGW is sedert 1998 anders gedefinieerd, hierdoor is een vergelijking met voorgaande jaren niet meer mogelijk. Voor 2000 kon bij 3.541 personen (0,7%) het onderscheid naar geslacht niet gemaakt worden.

Bron: Kruispuntbank – Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Administratie Planning en Statistiek.

In België moesten in 2004 een tiende van de huishoudens uitgaven voor medische zorg uitstellen. Vooral in het Brussels (18%) en Waals (16%) Gewest hebben heel wat huishoudens het moeilijk om medische zorg te betalen. Naar huishoudtype valt vooral de slechte situatie van eenoudergezinnen op: bijna drie op tien (29%) van deze huishoudens zag zich genoodzaakt medische zorg op de lange baan te schuiven. Uitstel om financiële redenen zien we ook in de cijfers naar inkomensniveau: een vijfde van de huishoudens met een maandelijks equivalent inkomen lager dan € 1.000 moet (tijdelijk) afzien van medische zorg. Bij de huishoudens met een inkomen tussen de 1.000 en 2.500 euro daalt dit tot een tiende, om vrijwel te verdwijnen (3%) bij de hoogste inkomenscategorie (+ € 2.500).

GZ 2 – Percentage huishoudens dat zich genoodzaakt zag medische consumptie uit te stellen, België en gewesten, 2004 (percentages).

Regio	Huishoudtype		Equivalent inkomen (in €)		
Vlaams Gewest	5,3	Alleenstaande	11,0	< 750	18,7
Waals Gewest	15,6	Eenoudergezin	28,6	750-1.000	19,7
Brussels HG	17,5	Koppel zonder kind	6,0	1.000-1.500	11,5
België	10,1	Koppel met kinderen	10,7	1.500-2.500	11,3
		Ander huishouden	7,6	> 2.500	2,5

Bron: Gezondheidsenquête 2004 in WIV-Afdeling Epidemiologie, 2006.

## 8. Sociale Zekerheid

Tabel *SZ 1* geeft de minimumuitkeringsbedragen na indexering (oktober 2006) voor werknemers en zelfstandigen in de sociale zekerheid en de minima uit de sociale bijstand weer.

*SZ 1* – Minimumuitkeringsbedragen op 01/10/2006.

	<i>Bedrag in €</i>
<b>Pensioen werknemers<sup>1</sup></b>	
– Alleenstaande/gezin	883,63/1.104,18
<b>Invaliditeit werknemers<sup>2</sup></b>	
– Alleenstaande/gezin	844,89/1.047,73
<b>Werkloosheid</b>	
– Alleenstaande/gezin	766,74/912,60
<b>Bijstandsminima</b>	
– Alleenstaande bejaarde (IGO)	699,96
– Alleenstaande actieve (LL)	644,48
– Bejaard koppel (IGO)	933,28
– Actief koppel (LL)	859,32
<b>Pensioen zelfstandigen<sup>3</sup></b>	
– Alleenstaande/gezin	725,65/961,04
<b>Ziekte zelfstandigen</b>	
– Zonder/met gezinslast	631,78/842,38
<b>Invaliditeit zelfstandigen</b>	
– Zonder/met gezinslast	636,06/848,07

1. Bij volledige loopbaan als werknemer.

2. Bedragen voor regelmatige werknemers.

3. Bij volledige loopbaan als zelfstandige.

*Bron:* Federale overheidsdienst Sociale Zekerheid.

Tabel *SZ 2* toont de minimale en maximale (geïndexeerde) bedragen van de werkloosheidsuitkeringen naar verschillende categorieën, tabel *SZ 3* de gemiddelde bedragen van de wachttuitkeringen per categorie. De wachttuitkeringen liggen voor bepaalde categorieën (zoals de jongere alleenstaanden en samenwonenden) nog steeds lager dan het bedrag van het leefloon (tabel *SZ 1*).

De minimumuitkeringen in de sociale zekerheid en bijstand volstaan vaak niet om boven de armoederisicodrempel uit te komen (tabel *SZ 4*). Zo blijkt uit een vergelijking voor 2003 (EU-SILC 2004) dat koppels die op een minimumuitkering aangewezen zijn in alle situaties terugvallen op een inkomen onder de armoederisicogrens. Het bijstandsminimum en de minimumwerkloosheidsuitkering liggen voor zowel alleenstaanden, koppels als eenoudergezinnen onder de armoededrempel.

## SZ 2 – Werkloosheidsbedragen per categorie (maandbedragen vanaf 01/10/2006).

<i>Categorie<sup>1</sup></i>	<i>Minimum (€)</i>	<i>Maximum (€)</i>
<b>Alleenwonenden:</b>		
– Gedurende het eerste jaar van de werkloosheid (60%)	766,74	1067,30
– Vanaf het tweede jaar van de werkloosheid (50%)	766,74	889,46
<b>Samenwonenden:</b>		
– Gedurende het eerste jaar van de werkloosheid (55%)	574,86	978,38
– Gedurende de tweede periode van de werkloosheid (40%)	574,86	711,62
– Gedurende de forfaitaire periode (eventueel supplement – gewoon)	405,08	
– Gedurende de forfaitaire periode (eventueel supplement – bevoorrecht) <sup>2</sup>	531,44	
<b>Samenwonenden met gezinslast</b>		
– Voor wie werkloos werd vanaf 1.1.2002 (60%)	912,60	1067,30
– Voor wie werkloos werd voor 1.1.2002 (60%)	912,60	1013,22

1. Oudere werklozen met 20 jaar beroepsverleden ontvangen een anciënniteitstoeslag.
2. Als de werkloze en partner uitsluitend uitkeringen ontvangen en het dagbedrag van de uitkering van de partner de € 26,83 niet overschrijdt.

## SZ 3 – Wachtuitkeringen per categorie (gemiddelde maandbedragen vanaf 01/10/2006).

<i>Categorie</i>	<i>Bedrag</i>
<b>Alleenstaanden:</b>	
– < 18 jaar	247,52
– 18-20 jaar	389,22
– ≥ 21 jaar	644,54
<b>Samenwonenden:</b>	
Gewoon bedrag	
– < 18 jaar	216,58
– vanaf 18 jaar	345,54
Bevoorrecht bedrag <sup>1</sup>	
– < 18 jaar	229,32
– vanaf 18 jaar	368,42
<b>Samenwonenden met gezinslast</b>	
	889,46

1. Als de werkloze en partner uitsluitend vervangingsinkomens ontvangen.

## SZ 4 – Nettominimumuitkeringen en nettominimumloon in % van de armoederisicogrens (60% mediaan), 2003.

	<i>Alleenstaande</i>	<i>Koppel</i>	<i>Koppel, 2 kinderen</i>	<i>Eenoudergezin, 2 kinderen</i>
Minimum pensioen werknemers	107	89		
Minimuminvaliditeitsuitkering werknemers	100	83	82	105
Minimumwerkloosheidsuitkering	91	72	73	91
Bijstand	75	67	69	91
Minimumloon	131	98	89	106

Bron: Stastim – CSB (UA) in Federale regering, 2006d.

## 9. Voedselbedeling

Sinds het begin van de jaren '90 neemt het aantal behoeftigen die aankloppen bij de voedselbanken voortdurend toe: de laatste 10 jaar steeg het aantal begunstigden met 52%. Aan de stijging van de ingezamelde hoeveelheid voedselhulp (en de handelswaarde hiervan) lijkt wel een einde gekomen: in 2005 werd nog 8.400 ton voedsel ingezameld, goed voor een totale handelswaarde van € 21.300.000.

*V 1* – Voedselhulp in België, 1995-2005 (ingezamelde hoeveelheid, aantal geholpen instellingen en aantal begunstigde hulpbehoevenden).

<i>Jaar</i>	<i>Ingezelde hoeveelheid (in ton)</i>	<i>Aantal geholpen instellingen</i>	<i>Aantal begunstigde hulpbehoevenden</i>	<i>Handelswaarde (€)</i>
1995	3.910	588	69.938	–
1996	5.256	606	73.768	–
1997	5.750	637	80.280	–
1998	6.290	645	83.800	–
1999	6.380	656	91.445	–
2000	7.645	665	95.225	–
2001	7.700	665	99.338	12.105.000
2002	6.620	648	97.000	16.135.000
2003	8.582	661	100.000	20.800.000
2004	9.128	661	104.000	23.000.000
2005	8.400	654	106.550	21.300.000

*Bron:* Belgische Federatie van Voedselbanken.

### VOOR MEER GEGEVENS

Belgische Federatie van Voedselbanken vzw, Glasgowstraat 16, 1070 Brussel, telefoon 02-522.97.00, fax 02-522.20.74, <http://www.foodbanks.be/index.htm>

## 10. Armoede volgens de indicatoren van Kind en Gezin

In tabel *G 1* staan de percentages en het totaal aantal kinderen geboren in kansarme gezinnen ten opzichte van het totaal aantal geboorten volgens de kansarmoedecriteria van Kind en Gezin. Het percentage kinderen geboren in kansarme gezinnen ligt het hoogst in de provincie Antwerpen (10,2%) en het laagst in de provincie Vlaams-Brabant (2,3%). De sterke daling in Limburg is vermoedelijk het gevolg van een onvolledige registratie. In totaal telde het Vlaams Gewest in 2005 3.739 kansarm geboren kinderen, een toename met bijna 2% in vergelijking met 2004.

*G 1* – Percentage kinderen geboren in kansarme gezinnen volgens de kansarmoedecriteria<sup>1</sup> van Kind en Gezin, Vlaams Gewest, per provincie, 1995-2005 (percentages).

	<i>Antwerpen</i>	<i>Vlaams-Brabant</i>	<i>West-Vlaanderen</i>	<i>Oost-Vlaanderen</i>	<i>Limburg</i>	<i>Vlaams Gewest</i>	<i>Totaal AC</i>
1995	4,5	2,2	3,1	3,4	3,7	3,5	2.309
1996	4,6	2,1	3,7	3,9	3,6	3,7	2.389
1997	4,6	2,5	3,6	4,1	5,2	4,0	2.603
1998	4,6	3,1	4,1	4,6	5,3	4,4	2.747
1999	5,1	3,0	4,7	5,5	5,7	4,8	3.001
2000	5,8	2,7	4,6	4,8	5,8	4,7	2.922
2001	8,2	2,2	5,6	5,8	5,8	5,8	3.516
2002	8,6	2,1	5,1	5,0	5,8	5,7	3.378
2003	8,4	2,4	4,9	4,9	6,2	5,7	3.388
2004	9,2	2,5	4,2	5,2	6,4	5,9	3.676
2005	10,2	2,3	4,0	5,1	4,6	5,9	3.739

1. De definitie van Kind en Gezin omvat 6 criteria die als typerend voor een kansarm gezin worden beschouwd: het maandinkomen per gezin, de opleiding van de ouders, de ontwikkeling van de kinderen, de arbeidssituatie van de ouders, de huisvesting en de gezondheid. Wanneer een gezin aan drie of meer criteria beantwoordt, wordt het als kansarm beschouwd.

*Bron:* Kansarmoedeatlas van gezinnen met jonge kinderen (Kind & Gezin, verschillende jaargangen)

*G 2* – De aanwezigheid van de criteria voor kansarmoede binnen kansarme gezinnen met een geboorte, Kind en Gezin, Vlaanderen,<sup>1</sup> 1995, 2000, 2003-2005 (absolute cijfers en percentages).

<i>Criterium</i>	<i>1995</i>		<i>2000</i>		<i>2003</i>		<i>2004</i>		<i>2005</i>	
	<i>AC</i>	<i>%</i>	<i>AC</i>	<i>%</i>	<i>AC</i>	<i>%</i>	<i>AC</i>	<i>%</i>	<i>AC</i>	<i>%</i>
Lage opleiding van één of beide ouders	1.809	78,3	2.108	64,3	2.574	68,0	2.899	71,2	3.020	72,6
Zwakke arbeidssituatie van de ouders	1.751	75,8	2.606	79,5	3.068	81,0	3.305	81,2	3.385	81,4
Laag maandinkomen	1.629	70,6	2.576	78,6	3.102	81,9	3.320	81,6	3.439	82,7
Slechte huisvesting	1.412	61,2	1.865	56,9	2.126	56,2	2.142	52,6	2.259	54,3
Zwaktes in de ontwikkeling van de kinderen	944	40,9	1.347	41,1	1.329	35,1	1.378	33,9	1.244	29,9
Zwakke gezondheidstoestand	804	34,7	833	27,0	918	24,3	898	22,1	897	21,6

1. Vlaanderen = Vlaams Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

*Bron:* Kansarmoedeatlas van gezinnen met jonge kinderen (Kind & Gezin, verschillende jaargangen).

In 2005 is in bijna drie vierde (73%) van de kansarme gezinnen (minstens één van) de ouders lageropgeleid (tabel *G 2*). Na een daling in de jaren '90 is hun aantal terug sterk aan het stijgen. In vier vijfde van deze gezinnen hebben de ouders een zwakke arbeidssituatie (81%) en een laag maandinkomen (83%): aan deze criteria is er sinds 2000 weinig gewijzigd. Voor meer dan de helft (54%) van de gezinnen betekent kansarm zijn ook een slechte huisvesting. In een derde van de gezinnen (30%) kampen kinderen met zwaktes in de ontwikkeling en in een vijfde (22%) van deze gezinnen kampt men met een zwakke

gezondheidstoestand. De helft (50%) van de kansarme gezinnen wordt tegelijkertijd met problemen op het vlak van opleiding, tewerkstelling en inkomen geconfronteerd (niet in tabel).

**VOOR MEER GEGEVENS**

Kind en Gezin, Hallepoortlaan 27, 1060 Brussel, telefoon 02-533.12.11, fax 02-534.13.82, [communicatie@kindengezin.be](mailto:communicatie@kindengezin.be), <http://www.kindengezin.be/>.





## **Vijftien besluiten uit vijftien Jaarboeken voor de volgende vijftien jaar**

*De redactie*

In grote lijnen vielen de conclusies van dit overzicht van vijftien jaar feiten en beleid over armoede, aan de hand van evenveel edities van het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting te voorspellen. Er zijn constanten maar ook evoluties – in positieve en negatieve zin. Oude Griekse wijsgeren hebben het dikwijls bij het rechte eind en zo ook de filosoof die ooit met een van zijn leerlingen aan de oever van een rivier stond en hem vroeg: “Valt jou niets op aan het water?” De leerling tuurde en dacht diep na, maar moest het antwoord schuldig blijven. De meester sprak: “Wat je voor je ziet, lijkt steeds hetzelfde water. Maar omdat water stroomt, is het water dat je ziet nooit hetzelfde.”<sup>1</sup>

Net zoals dat water, laat ook de armoedeproblematiek zich moeilijk vangen. We kunnen vanuit verschillende perspectieven kijken en zien dan andere, maar vaak elkaar overlappende aanwijzingen over de richting waarin die armoedethematiek evolueert. Op het eerste gezicht is dat erg verwarrend, maar als sociale wetenschapper leer je leven met die vaststelling dat geen enkel stuk sociale werkelijkheid onder één hoedje te vangen is. Je hebt immers met mensen te doen en met groepen, met netwerken en culturen, met structuren en evenementen, met top-down en bottom-up, met de korte en de (middel)lange termijn, met binnenstaanders en buitenstaanders, met strijd en samenwerking en met de ‘perverse’ effecten waarmee dit alles doordrongen is. Dat alles geldt des te meer voor het uitermate complexe fenomeen dat armoede is.

Om toch wat structuur te brengen in deze conclusies bekijken we onze thematiek vanuit drie invalshoeken: de problematiek, het beleid en het onderzoek. Voor elk perspectief formuleren we vijf besluiten. Jawel,  $3 \times 5 = 15$ ; vijftien besluiten uit vijftien Jaarboeken voor de volgende vijftien jaar.

### **1. Vijf besluiten over de problematiek**

Armoede, we noemden het al dikwijls een veelkoppig monster. We brengen hier vijf uitdagingen voor het voetlicht: de bekende (doel)groepen, de nieuwe

groepen, de fundamentele levensdomeinen, de schijnbare secundaire terreinen; we ronden af met een pleidooi voor het ‘vinger-aan-de-pols’-principe.

### **1.1 Groepen in beeld, op het eerste gezicht**

Echt ‘nieuwe’ risicogroepen zijn er niet opgestaan in de loop van de voorbije vijftien jaren. Sommige groepen bewogen zich wel iets meer ‘naar boven’ en kregen de armoedelij n in zicht; andere zijn iets dieper onder de armoederisicogrens gezakt.

Laaggeschoolden worden vaker en langduriger aan de zijlijn en aan het lijntje gehouden. Voor vrouwen en jongeren begint het er stilaan wel beter uit te zien, vooral op de arbeidsmarkt. Het doelgroepenbeleid en andere beleidsinitiatieven hebben hun effect niet gemist; maar jammer genoeg wel voor laaggeschoolden. Bij het definiëren van kansengroepen wordt vandaag te weinig rekening gehouden met een risicoverhogend sociodemografisch kenmerk dat wel al lang bekend is: het huishoudtype. Uit recent onderzoek blijkt dat veel eenoudergezinnen (vaak) niet aan de slag zijn op de arbeidsmarkt wegens een oncombineerbare zorgtaak (meestal voor kleine kinderen) en een job; bovendien kennen ze naar huishoudtype het hoogste armoederisico. Kinderen van alleenstaande ouders, zo bleek al uit vroeger onderzoek, hebben ook een grotere kans om in de kleuterklas en de lagere school achterstand op te lopen.

Ouderen zijn slechter af dan jongeren, hoewel – op basis van de gezondheidsenquête van 2001 – ook de groep tussen 16 en 24 jaar een meer dan gemiddeld armoederisico kent. Ook hebben vrouwen nog altijd een hoger risico op armoede dan mannen.

### **1.2 Groepen in beeld, op het tweede gezicht**

Nu we onze categoriale bril toch op hebben, valt een andere zeer kwetsbare groep op die het op verschillende levensdomeinen vaker moeilijk heeft, met name de personen van buitenlandse herkomst. De nieuwste cijfers over hun armoederisico zijn ronduit dramatisch. Bovendien verwachten (en: vrezen) we dat hun huidige precaire socio-economische positie in de toekomst zal verergeren, omdat de ‘allochtone’ jongeren in de arena’s van onderwijs en arbeidsmarkt met ongelijke wapens de strijd moeten aangaan. Sommigen zullen zeggen: wij hadden het ook niet gemakkelijk, maar dat getuigt van weinig weet over de drempels waarmee deze jongeren dag-in, dag-uit worden geconfronteerd. Naar aanleiding van de presentatie van de hallucinante cijfers over de omvang van de armoede bij mensen van Turkse en Marokkaanse origine, gebruikten we volgend beeld: de mensen van vreemde etnische herkomst worden niet alleen aan de grenzen van Europa geconfronteerd met ‘fort Europa’; met dat ‘fort Europa’ moeten ze ook elke dag afrekenen, eens ze er leven. Ze moeten niet alleen ‘de

kloof overbruggen die hen scheidt van de algemeen aanvaarde levensomstandigheden', maar eens daarover worden ze nog eens geconfronteerd met de burchtmuur van etnische discriminatie.

Alle kinderen in armoede vormen een belangrijk aandachtspunt, ook in het Europese armoedebeleid. En terecht, want kinderen die in armoede opgroeien, lopen door een minder gunstig – zeg maar, ongunstig – onderwijsparcours doorgaans een groot gevaar om zelf in een weinig benijdenswaardig sociaaleconomisch spoor terecht te komen. Het antwoord moet komen van een omvattende beleidsstrategie, die zowel de materiële achterstandssituatie van het gezin aanpakt (of, beter nog, voorkomt) en gerichte maatregelen neemt. Enkel zo kunnen we bereiken dat de deelname van kinderen aan het maatschappelijk leven niet langer wordt bepaald door een sociale achtergrond waaraan ze zelf niet kunnen verhelpen.

### 1.3 Onderwijs en arbeid: wolven in schapevacht?

Om armoede te bestrijden, kijken we al langer vol verwachting naar het koppel arbeid en onderwijs. Misschien is dat te veel gevraagd, maar wat we wél mogen hopen is dat ze (jonge) mensen in armoede bij de hand nemen en hen uit de armoede leiden. Evenwel gaat het hier om twee wolven in schapevacht: mensen raken via onderwijs en werk uit de armoede, maar voor anderen is het de kortste weg in de armoede.

Als we naar de toekomst kijken, zijn er een aantal ontwikkelingen die zorgen baren. Zo blijven de onderwijsprestaties van leerlingen sterk verbonden met hun (ongelijke) socio-economische herkomst. Zo is er, de ongelijke en nog altijd toenemende doorstroom naar het buitengewoon onderwijs. Zo is er het feit dat jongeren uit zwakkere socio-economische gezinnen de poorten naar het hoger onderwijs gesloten vinden (of slechts op een kier) en onvoldoende 'empowered' zijn om ze te openen. De waterval, waarover we dikwijls schreven, heeft inderdaad als effect dat haar slachtoffers gekwetst en weerloos aan haar voet belanden en het wel kunnen schudden voor wat een plek op de arbeidsmarkt betreft. Vooral de situatie van etnisch herkenbare mensen is dramatisch, ook al beschikken ze over de nodige capaciteiten en diploma's. De meerderheid onder hen behoort daarenboven tot een niet aflatende ongekwalificeerde uitstroom uit het onderwijs; voor hen is een (stevige) plaats op de arbeidsmarkt sowieso een virtuele realiteit.

Opvallend is dat leerlingen uit opleidingen in het (deeltijds) beroepssecundair onderwijs even hard met hun neus tegen de poorten van de arbeidsmarkt lopen, des te meer wanneer ze nog geen werkervaring achter de rug hebben. Misschien is het beter dat we een resultaatsverbintenis instellen voor de gekwalificeerde uitstroom uit het lager (ja, ook) en het secundair onderwijs, eerder dan dat die aan de financiering van het hoger onderwijs wordt gekoppeld met

het risico op ‘afroming’ tot gevolg. Door de combinatie met de vrije schoolkeuze en de eindtermen zou dit risico in het leerplichtonderwijs minimaal zijn.

Op de arbeidsmarkt zien we dat achter de dalende algemene werkloosheidscijfers een dubbele evolutie schuilgaat: terwijl het aantal instromers en kortdurende werkzoekenden daalt, neemt het aantal langdurig werkzoekenden toe. Vandaag is één op twee werkzoekenden langdurig werkloos: het gaat hier nog altijd vaker om niet-EU-burgers, vrouwen, ouderen en vooral laaggeschoolden. De situatie van deze laatste groep is zeer precair: zo heeft één op vijf niet-beroepsactieve laaggeschoolden nog nooit gewerkt. De kloof tussen laag- en hooggeschoolden neemt allerm minst af, ondanks de inspanningen van het kansengroepenbeleid. Deze dimensie van de dualisering van de samenleving zou wel eens een trend voor een erg lange termijn kunnen worden.

#### **1.4 Hindernissen, per definitie moeilijk om te nemen...**

Het debat over armoede, de definities en oorzaken ervan, wordt al jarenlang gevoerd in relatieve termen. Over onderwijs en arbeid zijn velen het meestal eens; ze vormen een basis voor een kansrijk(er) leven. Negatief geformuleerd: loopt er op die terreinen iets mis, dan hangt er onraad in de lucht. Andere levensdomeinen spelen ook een belangrijke rol voor een succesvolle participatie aan de samenleving. Het gaat om zaken die verbonden zijn met het dominante normen- en waardepatroon, onderhuids of voor iedereen duidelijk. Om ‘erbij te horen’ vormen zomaar een dak boven het hoofd, verplichte vakanties aan huis, culturele participatie die noodzakelijk beperkt is tot tv-kijken, depressies of een mobiliteit, die wordt beperkt door laaggeletterdheid, geen troeven. Evenmin levert dit het zelfvertrouwen en de assertiviteit op die nodig zijn om zonder struikelen of vallen door het leven te gaan. Het oude debat omtrent het bestaan – en indien ja, de impact – van een ‘culture of poverty’ blijft actueel.

#### **1.5 De vinger aan de pols**

Niet alle nieuwigheden in de armoedeproblematiek vallen onmiddellijk op in het straatbeeld. Meestal leiden ze aanvankelijk een sluimerend bestaan en worden pas zichtbaar als het probleem zodanig omvangrijk is geworden dat niemand er nog omheen kan. Dan is het dikwijls al te laat en blijft remediëring de enig mogelijke actie. Nemen we de toenemende inkomensongelijkheid. De rijken worden de jongste jaren beduidend rijker, ten koste van het stuk van de nationale welvaart dat voor de armsten overblijft. Afgezien van dat dit indruist tegen de goede manieren die we van huis uit hebben meegekregen (‘neem zelf altijd het kleinste stuk’), vormt dit een serieuze bedreiging voor de maatschappelijke samenhang en solidariteit. En wie voelt er zich tegenwoordig het onveiligst?

## 2. Vijf besluiten omtrent het beleid

Een tweede ‘reeks van vijf’ gaat over sommige ontwikkelingen en sommige resterende uitdagingen met het oog op een meer integraal, lokaler, interactiever, meetbaarder en proactiever beleid.

### 2.1 Meer integraal

In de loop van de laatste vijftien jaar vond de idee ingang dat armoede niet alleen een kwestie is van een karig inkomen. De multiaspectuele definitie van armoede, een kluwen van sociale uitsluitingen, kreeg ongeveer gelijktijdig met het verschijnen van het eerste Jaarboek ingang in het beleid. Op elk beleidsterrein waar armoede haar tentakels spreidt, moet simultaan handelen de ambitie zijn. Met het oog op de toekomst durven we stellen dat, zonder een bijsturing van de coördinerende en beleidsondersteunende structuren (lees: de administratie), de ambities verder van de realisaties zullen wegdrijven, om uiteindelijk vrijwel uit het gezicht te verdwijnen.

Een meer integraal armoedebeleid noopt niet alleen tot een bevoegdheidsoverschrijdende afstemming van het beleid; het moet ook beleidsniveau-overschrijdend zijn. Dat, blijkt allerm minst een evidente oefening. Op dit vlak valt de opmars van het Europese niveau op, althans tot de Lissabon-strategie (in 2005) werd herzien en de ‘sociale dimensie’ zo goed als herleid werd tot een werkgelegenheidsbeleid.

### 2.2 Lokaler

Wanneer we de lijn van een ‘multilevel-beleid’ verder doortrekken naar beneden, dan stellen we voor het lokale niveau recent een aarzelende tred vast. Het lokale armoedebeleid ontpopte zich in de jaren negentig – met het VFIK en het SIF – tot een waardige component van het Vlaamse armoedebeleid. Het weze echter gezegd dat onze voorspellingen bij het verdwijnen van het SIF in 2002 niet uit de lucht waren gegrepen. De bestrijding van armoede en sociale uitsluiting is opzij gedrongen door een stedelijk (economisch, ruimtelijk) beleid. Is het een streven van de mensheid om liever met het positieve bezig te zijn? Het dynamische, ondernemende, creatieve van de stad in het zonnetje zetten, is een goede zaak, maar doen alsof de uitsluiting en deprivatie plots zijn verdwenen, is een kwalijke zaak. Het is niet omdat zelfs Borgerhout gentrificeert of ‘veradelt’ dat in de komende jaren geen nieuw ‘Borgerokko’ elders kan opduiken. Het is aan het Steden- en Gemeentefonds om aan te tonen dat we ongelijk hebben en het zou daartoe ten rade kunnen gaan bij de principes van het Decreet Lokaal Sociaal Beleid.

### 2.3 Interactiever

Een ander kenmerk van de jongste vijftien jaren is de ontwikkeling naar een armoedebeleid dat, zeer zeker in de schriftelijke vertogen van de overheid, uitblinkt in openheid en bereidheid om andere spelers op het veld te laten. Wat het armoedebeleid onderscheidt van andere – zelfs verwante terreinen van sociaal beleid – is de prominente plaats, die de doelgroep krijgt. Het Algemeen Verslag over de Armoede – dat vorig jaar haar tiende verjaardag vierde – had hierop een relatief grote impact. Allerhande structuren werden opgezet om de ‘goede praktijk’ van het AVA-proces te continueren. Vanuit de overtuiging dat het armoedebeleid anders minder doelmatig is, dialogueerden de armen in de VICA, later in het PAO. Ook de erkenning van de Verenigingen waar armen het woord nemen en de jobs voor de ervaringsdeskundigen in de armoede en de sociale uitsluiting illustreren een interactievere bestuursstijl. Uitdagingen voor de nabije toekomst liggen niet enkel op het vlak van de verfijning van de interactie of van de dialoogmethoden. Zo is er de vraag naar de manier waarop met de toemerkende interne diversiteit van de doelgroepen wordt omgegaan, evenals de vaststelling dat de traditionele en nieuwe ‘middenvelders’ zich de jongste jaren met minder animo in het debat mengen.

### 2.4 Meetbaarder

Beleidsmatig blijven er een aantal uitdagingen, om het armoedebeleid meer resultaatgericht te maken en beleidsmaatregelen te toetsen op de effecten die ze hebben op armoede. Niet dat we dit beleidsinstrument niet genegen zijn, maar het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding moet serieus onderdoen voor haar nationale zus, als het om (budgettaire en inhoudelijke) indicatoren en de meting van de evoluties gaat.

Voor alle duidelijkheid, meetbaarheid heeft niet enkel met de uitvoering van het beleid te maken. Over de invoering van een armoedetoets, die in Ierland al jarenlang wordt gebruikt en tot ieders voldoening, is ook in België wel al geschreven, maar voorlopig en helaas nog niet in het Belgisch Staatsblad.

### 2.5 Proactiever

Het is onze gewoonte niet om met beleidsvoorstellen op de proppen te komen. Als dat gebeurt, dan zitten ze verborgen in een of andere beschrijvende of analyserende tekst – als addertjes in het gras. Vandaag pakken we het even anders aan; dat mag wel wegens onze vijftiende verjaardag.

We bundelen die onder de noemer van een ‘proactiever beleid’. Het gaat om beleidsuitdagingen, die zeker materiaal zullen opleveren voor thematische behandeling in de volgende vijftien Jaarboeken; althans wanneer een snelle reactie

uitblijft – wat niemand hoopt. Wanneer we de onderscheiden domeinen overlopen, dan levert dat het volgende lijstje op.

Rond inkomen: het waarborgen van een menswaardig en welvaartsvast inkomen; van een inkomen dat ook de levenscyclus van de mensen volgt;

Rond arbeid: het bevorderen van kansen door arbeidsmarktgerichte opleiding en vorming, het vervullen van randvoorwaarden (zoals kinderopvang, vervoer, scholing en een ondersteunend sociaal netwerk), werken aan kansen op maat voor langdurige werklozen en het opvolgen van betrokkenen eens ze terug op de arbeidsmarkt staan, het garanderen van een kwalitatieve job voor de herintreders, die positief afstraalt op de andere gebieden van hun leven, het uitbouwen van een volwaardige sector sociale economie of hoe die ook wordt genoemd;

Rond onderwijs: het verkleinen van de onderwijsskloof door extra steun aan de laagstscorenden; vroegere en kwalitatieve participatie aan het onderwijs; voor deeltijds lerenden in een effectief werkaanbod voorzien; bij de doodlopende opleidingen in het (D)BSO: leerlingen informeren over hun geringe toekomstkansen op de arbeidsmarkt, onderzoek hiernaar uitvoeren en als geen leerlinggebonden oorzaken worden vastgesteld, de opleiding aanpassen aan de wensen van de arbeidsmarkt of ze niet meer aanbieden;

Rond gezondheid: de maximumfactuur aanpassen, zodat dit een maatregel wordt waar ook de armsten van kunnen genieten; iedereen verzekeren, zonder een kloof tussen wie aanvullende verzekering kan betalen en wie niet;

Rond wonen: de uitbouw van sociale huisvesting, een drastische uitbreiding van het aantal SVK-woningen; maatregelen om de private huursector leefbaar te houden door een combinatie van een veralgemeende huursubsidie (gekoppeld aan een basiskwaliteit) en financiële stimulansen;

Rond cultuur: de beschotten voor laaggeschoolden op het vlak van cultuurparticipatie slopen en de deuren van het verenigingsleven wijder openzetten;

Rond zorg en welzijn: de vergrijzing voorbereiden, daarbij rekening houdend met het actuele hoge percentage aan verpauperde gepensioneerden – maar tegelijk ook de opportuniteiten van die vergrijzing identificeren en activeren.

### 3. Vijf besluiten over onderzoek

Het zal wel een pleidooi pro domo lijken, besluiten formuleren en voorstellen doen in verband met onderzoek. Laat het ons zo stellen: onderzoek is nodig om een stevig onderbouwd beleid te voeren – verschillende soorten van onderzoek. Beleidsvoorbereidend onderzoek, ondersteunend en evaluerend; fundamenteel en toegepast onderzoek, actieonderzoek en ‘desk research’, kwantitatief en kwalitatief onderzoek. Er zijn, ondanks jarenlange inspanningen, nog zovele lacunes in onze kennis van de problematiek van armoede. Wat we mo-

menteel het meest missen, is een onderzoek bij een representatieve steekproef over de toestand van mensen die in armoede leven – in hun diversiteit. En waar blijft een serieuze integratie van de administratieve gegevensbanken, waardoor een soort van beleidsmatige thermometer tot stand zou komen die zou kunnen aanduiden hoe het beroep dat mensen doen op sociale uitkeringen een aanduiding vormt voor opstoten van armoede. Ook is er behoefte aan een diepgaande studie over de band tussen de structuur van de armoede, de productie ervan en ruimere maatschappelijke ontwikkelingen – het lijkt fundamenteel onderzoek en is dat ook – en het heeft als sterkte de voorspellende kracht voor toekomstige ontwikkelingen in de armoede.

### 3.1 Naar de omvang

Naar de omvang en de duur van de armoede stellen we weinig spectaculaire veranderingen vast. De armoede stijgt niet, maar wellicht daalt ze ook niet. Tot op zekere hoogte blijft het gissen en daardoor missen. Beschouwen we de jongste vijftien jaar dan komen we een aantal momenten en praktijken tegen, die ons nopen tot voorzichtigheid in uitspraken over meer of minder, sterker of zwakker, kleiner of groter, slechter of beter. Elk jaar opnieuw is de samenstelling van het statistiekendeel een evenwichtsoefening voor gevorderden. In vorige Jaarboeken werd meermaals gewezen op het belang van kwaliteitsbewaking van zulke data en werden daartoe tips verstrekt. De aansturing én uitvoering van de registratie is daarbij één van de zwakkere punten. Daarbij horen wijzigingen in de wetgeving en dat maakt het moeilijk om te antwoorden op veelgestelde vragen naar de evolutie van de problematiek. De verbetering van de leefsituatie van de betrokkenen moet uiteraard de ‘prime mover’, de drijfveer zijn.

Gegeven de multi-aspectualiteit van armoede, kunnen we ook niet tevreden zijn met één indicator om ons uit te spreken over de toename of afname van armoede en sociale uitsluiting. Moeilijke wetenschappelijke evenwichtsoefeningen worden ondernomen, ook in de eigen onderzoeksgroep, maar ze hebben nog altijd niet geleid tot een echt bevredigend resultaat: een multiaspectuele armoedemaat die een afdoend instrument is om in één (eventueel samengesteld) cijfer de evolutie te beschrijven. Al zijn er hoopvolle ontwikkelingen...

### 3.2 Naar de leefwereld

Zowel het geringe belang doorgaans gehecht aan kwalitatief onderzoek naar de leefwereld van mensen in armoede, als het gebrek aan middelen voor dit soort van onderzoek heeft de jongste jaren meermaals aanleiding gegeven tot ongenoegen, binnen en buiten de academische wereld.

Het is uiteraard van groot belang dat sociale problemen worden gekwantificeerd. We moeten zicht hebben op de omvang, de verdeling van de risico's, de



evolutie en ook op de effecten van beleidsmaatregelen. Dat doet echter niets af aan de nood van onderzoek in de diepte, naar het ‘hoe’ en ‘waarom’, dimensies die niet helemaal in cijfers kunnen worden gevangen. Een waardevol onderzoek in die zin was ons onderzoek naar mobiliteit uit de armoede. Enkel informatie over de leefwereld van de doelgroepen kon een aantal mechanismen blootleggen, die aangeven waarom jarenlange maatregelen inzake werk en onderwijs niet het gewenste succes hebben. Zo hopen we ook op meer inzichten in de schokkende cijfers over het armoederiscio bij personen van vreemde herkomst. Het zijn vragen waarop velen een antwoord willen, maar dit antwoord vraagt relevante informatie en daarvoor is gepast onderzoek nodig. De academische wereld gaat hierin ook zelf niet vrijuit; kwalitatief onderzoek is het onterechte ‘kneusje’.

### 3.3 In functie en afhankelijk van overheid en beleid

Onderzoekers die werken met administratieve data of met gegevens uit surveys die door de overheid zijn georganiseerd, zijn in belangrijke mate afhankelijk van de overheden die deze gegevensbanken beheren. Deze afhankelijkheid heeft onder meer te maken met de kwaliteitsnormen die worden gehanteerd bij het registratie- en databewerkingsproces, de tijdige en correcte publicatie van gegevens en de toegankelijkheid ervan. Het voorbeeld van de Gezondheidsenquête illustreert hoe belangrijk door de overheid georganiseerde nationale surveys kunnen zijn in het genereren van wetenschappelijke kennis.

De relatie is ook wederkerig: onderzoekers worden via Steunpunten of ad hoc onderzoek ingeschakeld om beleidsadviserend op te treden. Hierbij wacht de vraag veelal op een snel antwoord, wat niet altijd strookt met de tijd die nodig is om wetenschappelijk onderbouwde kennis te genereren.

Verder verwijzen we naar het vorige kwintet van besluiten over het beleid: het integrale, lokale, interactieve, meetbare en proactieve daarvan. Beleid voeren is voor durvers, die experimenteren en daaruit leren. Het overzicht van vijftien jaar armoedebeleid toont ons dat verschillende wegen werden bewandeld. Even achterom kijken in combinatie met een kritische blik op het heden kan doodlopende steegjes vroegtijdig identificeren. Ook daarin kan het onderzoek van betekenis zijn.

### 3.4 Dynamisch en longitudinaal

Een tendens in het armoedeonderzoek is ook om zich niet langer te beperken tot louter een momentopname van armoede en andere vormen van sociale uitsluiting, zelfs niet wanneer dat in comparatief perspectief gebeurt, maar om een longitudinaal beeld te schetsen van de mobiliteit in en uit armoede en van de mechanismen of de ‘life events’ die tot die mobiliteit leiden. Dergelijke analy-

ses zijn evenwel enkel mogelijk wanneer longitudinale databanken (zoals deze die voortvloeiden uit de PSBH) worden geproduceerd en beschikbaar blijven.

### 3.5 Armoede anders meten?

Onder meer de vaststelling dat de vergelijkbaarheid van relatieve armoedemaaten (als een bepaald percentage van het mediaan nationaal inkomen) in het nieuwe Europa van 25 lidstaten vrij moeilijk wordt, wegens de zeer grote verschillen in inkomensverdeling, doet wetenschappers opnieuw grijpen naar andere (niet-monetaire) indicatoren om uitsluiting te vatten. Ook in Nederland laaide opnieuw de discussie op over het invoeren van een absolute armoedegrens, waarbij men de hoogte relateert aan werkelijke (basis) behoeften (zie Soede, 2006).

Het feit dat het rommelt rond het gebruik van deze relatieve armoedemaat, illustreert in elk geval dat inzichten over armoede nooit eens en voor altijd verworven zijn en dat een ‘backlash’ (of die nu monetair of absoluut van aard is) altijd mogelijk blijft. Armoedeonderzoekers, die multidimensioneel en structureel denken, en beleidsmensen, actievoerders en veldwerkers die zich in deze benadering herkennen, blijven dus best op hun hoede.

#### NOOT

1. Verwijzend naar het *Panta Rhei* van Herakleitos.

## Adressen voor meer informatie

### Lokale verenigingen aangesloten bij het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen

- A-denkers Menen, Arsenalstraat 5, 8930 Menen, schmitt.barbara@telenet.be.
- A'Kzie, Overleiestraat 45, 8500 Kortrijk, tel. 056-32.31.30, fax 056-24.42.60, info@a-deux.be.
- Al-arm, Diestseweg 144, 2440 Geel, tel. 014-56.40.01, fax 014-56.40.03, al-arm@hotmail.be.
- A Place to Live, Stefaniastraat 137, 1020 Laken, tel. 02-424.21.01, info@aplacetolive.be.
- ATD Vierde Wereld Vlaanderen, Victor Jacobsaan 12, 1040 Etterbeek, tel. 02-647.92.25, fax 02-640.73.84, atd-vw.vlaanderen@skynet.be.
- Betonnen Jungle, Paleisstraat 41, 2018 Antwerpen, tel. 03-238.57.98, riso.brederode@antwerpen.be.
- Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen, Nieuwebosstraat 3, 9000 Gent, tel. 09-224.12.15, fax 09-233.10.63, bmlk@skynet.be.
- Bij Ons – Chez Nous, Kartuizerstraat 60, 1000 Brussel, tel. 02-513.35.96, cheznous.bijons@skynet.be.
- Brandpunt 23, Melgesdreef 19, 2170 Merksem (Antwerpen), tel. 03-647.18.25, celine.wagemans@telenet.be.
- Centrum Kauwenberg, Korte Winkelstraat 1, 2000 Antwerpen, tel. 03-232.72.96, kauwenberg@skynet.be.
- De Brug, Pieter Corbeelstraat 16/1, 3500 Hasselt, tel. 011-74.07.59, de.brug.hasselt@telenet.be.
- De Buurtwinkel, Anneessensplein 9, 1000 Brussel, tel. 02-512.69.85, fax 02-503.44.31, vzw.buurtwinkel@belgacom.net.
- De Doorzetters, Boomse Steenweg 269, 2020 Antwerpen, tel. 03-322.69.24, dedoorzetters@hotmail.com.
- De Dorpel vzw, St-Waldetrudisstraat 37, 2200 Herentals, tel. 014-21.40.73, dedorpel@gmail.be.
- De Draaischijf, Stationkaai 45, 3581 Beverlo, tel. 011-22.21.96, dedraaischijf1@hotmail.com.
- De Kar, Nollekensweg 6, 2960 Brecht, tel. 03-313.92.89, dekar.brecht@skynet.be.
- De Keeting, Kroonstraat 64-66, 2800 Mechelen, tel. 015-27.09.25, info@dekeeting.be, www.dekeeting.be.
- De Lage Drempeel, Onze-Lieve-Vrouwestraat 43, 2800 Mechelen, tel. 015-34.43.77, delagedrempeel@pandora.be.

- De Regenboog Heusden-Zolder, Beukenstraat 10, 3550 Heusden-Zolder, jef.van.baelen2@telenet.be.
- De Regenboog, Leuvensebaan 40, 2580 Putte, tel. 015-24.04.40, fax 015-24.04.40, de.regenboog1@telenet.be.
- De Schutting – Albatros, Ninoofseplein 10, 1000 Brussel, tel. 02-215.54.34, fax 02-513.93.23, deschutting@archipel.be.
- De Vrolijke Kring, Kasteelstraat 30, 9600 Ronse, tel. 055-20.90.75, devrolijkekring@skynet.be.
- De Vuurtoren, Beiaard 4, 9920 Lovendegem, tel. 09-372.92.32, ger.ryckaert@compaquet.be.
- De Willers, Dr. Persoonslaan 1, 2830 Willebroek, tel. 03-866.50 95, fax 03-866.56.98, dewillers@skynet.be.
- De Zuidpoort, Ottergemsesteenweg 12, 9000 Gent, tel. 09-245.09.05, fax 09-245.09.06, zuidpoort@skynet.be.
- El Ele – Hand in Hand – Yid fil Yi, Pannestraat 1, 9000 Gent, tel. 09-223.71.85, fax 09-233.41.98, vzw\_ele@pandora.be.
- Het Toemaatje, August Debunnestraat 55, 8930 Menen, tel. 0479-94.94.57, toemaatje@telenet.be.
- Hobo, Arduinkaai 30, 1000 Brussel/Bruxelles.
- Hoger Op, Ensorlaan 1, 3971 Heppen, tel. 011-34.82.91, hugohupo@tiscali.be.
- Inloopcentrum Vilvoorde, J.B. Nowélei 33, 1800 Vilvoorde, tel. 02-252.09.39, fax 02-253.74.39, jo.vanmechelen@cawvilvoorde.be.
- Leren Ondernemen, Valkerijgang 26, 3000 Leuven, tel. 016-29.80.72, fax 016-29.05.37, leren.ondernemen@chello.be.
- Lichtpunt, Schalbroekstraat 63, 3560 Lummen, tel. 013-53.13.42, fax 013-53.13.42, gerda.swerts@pandora.be.
- Ons Gedacht, Kluijzestraat 37, 2500 Lier, tel. 03-488.22.72, fax 03-488.22.72, kristof.daems@samenlevingsopbouw.be.
- Open Huis – PSC, Lange Stuivenbergstraat 54, 2060 Antwerpen, tel. 03-235.34.05, fax 03-272.20.85, open.huis@cawdeterp.be.
- Pigment, Schoolstraat 12, 1000 Brussel tel. 02-217.52.91, fax 02-219.92.32, pigment.vzw@gmail.com.
- Recht-Op Borgerhout, Turckstraat 41, 2140 Borgerhout (Antwerpen), tel. 03-663.32.53, fax 03-663.51.37, rechtop.borgerhout@skynet.be.
- Recht-Op Dam, Lange Lobroekstraat 34, 2000 Antwerpen, tel. 0473-24.00.55, fax 03-541.99.50, rechtop.dam2@yucom.be.
- Recht-Op Kiel, Hendriklei 19, 2660 Hoboken (Antwerpen), tel. 03-825.35.02, fax 03-828.85.34, rechtop.kiel@antwerpen.be.
- Recht op wonen Bonnevie, Bonneviestraat 40, 1080 Sint-Jans-Molenbeek, tel. 02-410.76.31, fax 02-411.80.33, bonnevie@skynet.be.
- RICFB, Werkhuizenstraat 25, 1080 Sint-Jans-Molenbeek/Molenbeek-Saint-Jean.
- SIVI, Louis Schuermanstraat 1, 9040 Sint-Amandsberg (Gent), tel. 09-228.56.11, fax 09-228.56.11, vzw.sivi@skynet.be.
- Solidariteit Zonder Grenzen, Kettingstraat 28, 9000 Gent, tel. 0485-84.95.46, solidariteit-zondergrenzen@hotmail.com.
- Soma, Oude Baan 98/2, 3630 Maasmechelen, tel. 089-77.73.37, fax 089-77.73.37, trefpunt-soma@telenet.be.

- 'T ANtWOORD vzw, Otterstraat 116, 2300 Turnhout, tel. 014-44.26.78, [petra.beyens@tantwoord.be](mailto:petra.beyens@tantwoord.be).
- 't Gents Voetvolk, Drongensesteenweg 72, 9000 Gent, tel. 0495-73.15.91, [gvv9000@pandora.be](mailto:gvv9000@pandora.be).
- 't Hope, Gitsestraat 53, 8800 Roeselare, tel. 051-69.02.10, fax 051-24.34.79, [thope@pandora.be](mailto:thope@pandora.be).
- 't Kringske, Kregelstraat 56, 8870 Izegem, tel. 051-69.40.32, [tkringske@telenet.be](mailto:tkringske@telenet.be).
- 't Lampeke, Ridderstraat 147, 3000 Leuven, tel. 016-23.88.19, [info@lampeke.be](mailto:info@lampeke.be).
- 't Schoederkloptje, Stadenstraat 3, 8610 Zarren, tel. 051-26.56.25, [rob.debels@skynet.be](mailto:rob.debels@skynet.be).
- 't Vergiet, Meibloemstraat 86, 9000 Gent, tel. 09-236.60.01, fax 09-236.60.01, [elke@vergiet.be](mailto:elke@vergiet.be).
- Teledienst Ninove, Oude Kaai 11, 9400 Ninove, tel. 054-32.24.54, fax 054-33.00.57, [teledienst.ninove@skynet.be](mailto:teledienst.ninove@skynet.be).
- Trefpunt Toreke, Klein Engeland 27-35, 2300 Turnhout, tel. 014-43.50.88, fax 014-43.50.88, [ttoreke@belgacom.net](mailto:ttoreke@belgacom.net).
- Ûze Plekke, Stationslaan 20, 8200 Sint-Andries, tel. 051-69.40.32, [benedicte\\_marechal@hotmail.com](mailto:benedicte_marechal@hotmail.com).
- Vierde Wereldwerking Mol vzw, Bresserdijk 4, 2400 Mol, tel. 014-32.04.83, fax 014-32.04.83, [vierdewereldwerking-mol@skynet.be](mailto:vierdewereldwerking-mol@skynet.be).
- vierdewereldgroep "Mensen voor Mensen", Eikstraat 99, 9300 Aalst, tel. 053-78.36.60, [vierdewereld.aalst@scarlet.be](mailto:vierdewereld.aalst@scarlet.be).
- V.I.O.S., Weverstraat 87, 9100 Sint-Niklaas, tel. 03-766.29.13, fax 03-777.97.76, [jozef.hertsens@vlos.be](mailto:jozef.hertsens@vlos.be).
- Vrienden van het Huizeke, Vossenplein 23, 1000 Brussel, tel. 02-511.15.77, fax 02-503.44.25, [huizeke@tiscali.be](mailto:huizeke@tiscali.be).
- Warm Hart – Houthalen, Pastorijstraat 40, 3530 Houthalen, tel. 011-74.40.30, [magda.cuppens@pandora.be](mailto:magda.cuppens@pandora.be).
- Wasda-Genk, Vennestraat 85, 3600 Genk, tel. 089-50.48.18, [rimo.genk@skynet.be](mailto:rimo.genk@skynet.be).
- Welzijnsschakel Grenslicht, Parkietenlaan 5, 8930 Menen, tel. 056-53.32.72, [detvande-maele@hotmail.com](mailto:detvande-maele@hotmail.com).
- Welzijnsschakel Groot-Nijlen, Bouwelsesteenweg 202, 2560 Nijlen, tel. 03-481.73.52, [michel.sonja@pandora.be](mailto:michel.sonja@pandora.be).
- Welzijnsschakel Malle, Kasteellaan 35, 2390 Malle, tel. 03-312.05.45, [welzijnsschakelmallezoersel@skynet.be](mailto:welzijnsschakelmallezoersel@skynet.be).
- Welzijnsschakel Puurs, Stationsstraat 1, 2870 Puurs, tel. 03-889.40.32, fax 03-899.40.32, [m.vdmooter@edpnet.be](mailto:m.vdmooter@edpnet.be).
- Welzijnsschakel Sint-Niklaas, Ankerstraat 83, 9100 Sint-Niklaas, tel. 03-776.53.69, fax 03-776.13.93, [elsvandesteene@skynet.be](mailto:elsvandesteene@skynet.be).
- Wieder vzw, Rozendal 3, 8000 Brugge, tel. 050-50.04.17, [vzwwieder@hotmail.com](mailto:vzwwieder@hotmail.com).
- Wijkcentrum De Kring, Kaaistraat 32, 9900 Eeklo, tel. 09-378.61.69, fax 09-327.04.69, [info@wijkcentrumdekring.be](mailto:info@wijkcentrumdekring.be).
- Wijkpartenariaat Brabantwijk, Dupontstraat 58, 1030 Schaarbeek, tel. 02-219.00.64, fax 02-223.50.97, [schakelbrecht@telenet.be](mailto:schakelbrecht@telenet.be).

## Samenwerkingsverbanden

- Antwerps Platform Generatiearmen (APGA), Sint Amandusstraat 3/17, 2060 Antwerpen, tel. 03-770.86.79, fax 03-485.56.85, [apga.moras@antwerpen.be](mailto:apga.moras@antwerpen.be), <http://www.armoede.be/apga>.
- Belgisch Netwerk Armoedebestrijding, Sint-Amandusstraat 3/12, 2060 Antwerpen, fax 03-827.00.05.
- Brussels Forum Armoedebestrijding, Bernierstraat 40, 1060 Sint-Gillis, tel. 02-348.50.93, fax 02-348.50.04.
- Brussels Platform Armoede, Leopold II laan 204 bus 1, 1080 Sint-Jans-Molenbeek, tel. 02-413.01.52, fax 02-414.17.19, [roel.seurs@bwr.be](mailto:roel.seurs@bwr.be).
- Dynamo Limburg, Marktplein 9 bus 21, 3550 Heusden-Zolder, tel. 011-57.19.21, fax 011-62.20.83, [vzw-dynamo@belgacom.net](mailto:vzw-dynamo@belgacom.net).
- European Anti-Poverty Network, Congressstraat 37-41 (bus 2), 1000 Brussel, tel. 02-230.44.55, fax 02-230.97.33, [team@eapn.skynet.be](mailto:team@eapn.skynet.be), <http://www.eapn.org/>.
- Gentse Overlegtafel, p/a Samenlevingsopbouw Gent, Dok Noord 7, 9000 Gent, tel. 09-223.95.15, [kris.dom@risogent.be](mailto:kris.dom@risogent.be).
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (CGKR), Koningsstraat 138, 1000 Brussel, tel. 02-212.31.66, fax 02-212.30.30, [armoedebestrijding@cntr.be](mailto:armoedebestrijding@cntr.be), <http://www.armoedebestrijding.be/>.
- Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, Vooruitgangstraat 323, 1030 Schaarbeek, tel. 02-204.06.50, fax 02-204.06.59, [info@vlaams-netwerk-armoede.org](mailto:info@vlaams-netwerk-armoede.org), <http://www.vlaams-netwerk-armoede.be/>.
- Waaals Forum Armoedebestrijding, rue Lemaire 76, 5000 Namur, tel. 087-34.07.79, fax 087-34.07.79, [rwlp@skynet.be](mailto:rwlp@skynet.be).
- Welzijnsschakels vzw, Huidevettersstraat 165, 1000 Brussel, tel. 02-502.55.75, [diederik.janssens@welzijnszorg.be](mailto:diederik.janssens@welzijnszorg.be), <http://www.welzijnszorg.be/welzijnsschakels/>.

## Andere verwante organisaties

- Brusselse Welzijns- en Gezondheidsraad vzw, Leopold II-laan 204 b1, 1080 Sint-Jans-Molenbeek/Molenbeek-Saint-Jean, tel. 02-414.15.85, fax 02-414.17.19, [info@bwr.be](mailto:info@bwr.be), <http://www.bwr.be/>.
- De Link vzw, Boomgaardstraat 93, 2018 Antwerpen, tel. 03-218.88.78, [lut.goossens@de-link.net](mailto:lut.goossens@de-link.net).
- Minderhedenforum vzw, Vooruitgangstraat 323/4, 1030 Schaarbeek, tel. 02-245 88 30, fax 02-245 58 32, [info@minderhedenforum.be](mailto:info@minderhedenforum.be), <http://www.minderhedenforum.be/>.
- Koning Boudewijnstichting, Brederodestraat 21, 1000 Brussel, tel. 02-511 18 40, fax 02-511 52 21, [info@kbs-frb.be](mailto:info@kbs-frb.be), <http://www.kbs-frb.be/>.
- Kunst en Democratie, Arenbergstraat 1d, 1000 Brussel, tel. 02-551.13.90, fax 02/551.13.95, [info@kend.be](mailto:info@kend.be), <http://www.cdkd.be/>.
- Medimmigrant, Gaucheretstraat 164, 1030 Schaarbeek, tel. 02-274.14.33, fax 02-274.14.48, [info@medimmigrant.be](mailto:info@medimmigrant.be), <http://www.medimmigrant.be/>.
- RIMO Limburg, Marktplein 9 (bus 21), 3550 Heusden-Zolder, tel. 011-22.21.96, fax 011-22.94.31, [info@rimo.be](mailto:info@rimo.be), <http://www.rimo.be/>.
- RISO Vlaams-Brabant, Eenmeilaan 2, 3010 Kessel-Lo, tel. 016-44.15.90, fax 016-44.15.91, [post@risovlb.be](mailto:post@risovlb.be), <http://www.risovlb.be/>.

- Samenlevingsopbouw – Antwerpen, Breughelstraat 31-33, 2018 Antwerpen, tel. 03-325.67.00, fax 03-326.11.15, [serge.spoelders@samenlevingsopbouw.be](mailto:serge.spoelders@samenlevingsopbouw.be), <http://www.riso-antwerpen.be/>.
- Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie, Brusselsepoortstraat 8, 2800 Mechelen, tel: 015-20.13.75, fax: 015-29.03.17, [info.antwerpenprovincie@samenlevingsopbouw.be](mailto:info.antwerpenprovincie@samenlevingsopbouw.be), <http://www.samenlevingsopbouw.be/>.
- Samenlevingsopbouw Brussel, Antwerpsesteenweg 295, 1000 Brussel, tel. 02-203.34.24, fax 02-203.50.64, [info.brussel@samenlevingsopbouw.be](mailto:info.brussel@samenlevingsopbouw.be), <http://www.samenlevingsopbouw.be/>.
- Samenlevingsopbouw Gent, Dok Noord 7, 9000 Gent, tel. 09-223.95.15, fax 09-239.96.72, [info.gent@samenlevingsopbouw.be](mailto:info.gent@samenlevingsopbouw.be), <http://www.samenlevingsopbouw.be/>.
- Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen, Sint-Jacobs Nieuwstraat 50, 9000 Gent, tel. 09-265.84.70, 09-265.84.79, [info.oost-vlaanderen@samenlevingsopbouw.be](mailto:info.oost-vlaanderen@samenlevingsopbouw.be), <http://www.samenlevingsopbouw.be/>.
- Samenlevingsopbouw West-Vlaanderen vzw, Torhoutsesteenweg 100 A, 8200 Sint-Andries, tel. 050-39.37.71, [info.west-vlaanderen@samenlevingsopbouw.be](mailto:info.west-vlaanderen@samenlevingsopbouw.be), <http://www.samenlevingsopbouw.be/>.
- Samenlevingsopbouw Vlaanderen vzw, Vooruitgangstraat 323, 1030 Schaarbeek, tel. 02-201 05 65, fax 02-201 05 14, [info.vlaanderen@samenlevingsopbouw.be](mailto:info.vlaanderen@samenlevingsopbouw.be), <http://www.samenlevingsopbouw.be/>.
- Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem (Antwerpen), tel. 03-366 15 40, fax 03-385 57 05, [post@steunpunt.be](mailto:post@steunpunt.be), <http://www.steunpunt.be/>.
- Uit de Marge, Hof ter Lo 6b, 2140 Borgerhout (Antwerpen), tel. 03-235.18.81, fax 03-235.32.54, [info@uitdemarge.be](mailto:info@uitdemarge.be), <http://www.uitdemarge.be/>.
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) – Afdeling Maatschappelijk Welzijn, Paviljoenstraat 9, 1030 Schaarbeek, tel. 02-211.55.00, fax 02-211.56.00, [info@vvsg.be](mailto:info@vvsg.be), <http://www.vvsg.be/>.
- Vlaams Minderhedencentrum vzw, Vooruitgangsstraat 323 (bus 1), 1030 Schaarbeek, tel. 02-205.00.50, fax 02-205 00 60, [info@vmc.be](mailto:info@vmc.be), <http://www.vmc.be/>.
- Vlaams Overleg Bewonersbelangen vzw, Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem, tel. 03-366.30.15, fax 03-366.11.58, [vob@vob-vzw.be](mailto:vob@vob-vzw.be), <http://www.vob-vzw.be/>.
- Vlastrov, Diksmuidelaan 50, 2600 Berchem (Antwerpen), tel. 03-340.49.23, fax 03-385.57.05, [vlastrov@straathoekwerk.be](mailto:vlastrov@straathoekwerk.be), <http://www.straathoekwerk.be/>.
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Gaucheretstraat 164, 1030 Schaarbeek, tel. 02-274.00.20, fax 02-201.03.76, [info@vluchtelingenwerk.be](mailto:info@vluchtelingenwerk.be), <http://www.vluchtelingenwerk.be/>.
- Welzijnzorg Provincie Antwerpen, Boomgaardstraat 22 b100, 2600 Berchem (Antwerpen), tel. 03-240.61.61, fax 03-240.61.62, [swpa@welzijn.provant.be](mailto:swpa@welzijn.provant.be), <http://www.provant.be/welzijn/SWPA/>.
- Welzijnzorg vzw, Huidevettersstraat 165, 1000 Brussel, tel. 02-502.55.75, fax 02-502.58.09, [info@welzijnzorg.be](mailto:info@welzijnzorg.be), <http://www.welzijnzorg.be/>.





## Bibliografie

### Literatuur

- ACHTERBERG, E., & MARCUSE, P. (1986), The causes of the housing problem, in: BRATT, R., HARTMAN, C., & MEYERSON, A. (eds.), *Critical Perspectives on Housing*, Philadelphia: Temple University Press, 4-11.
- ADMINISTRATIE PLANNING EN STATISTIEK (2005), *VRIND 2004/2005*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- ADRIAENSSEN, I., & DE GRAEVE, D. (2001), *Wie valt er door de mazen van het net? Verkennend profiel van de patiënt met betalingsproblemen in het ziekenhuis*, (Research Paper, 2001-018), Antwerpen: UFSIA/RUCA – Faculteit TEW.
- ALGEMENE DIRECTIE STATISTIEK EN ECONOMISCHE INFORMATIE (2006), *De Statistiek naar Inkomens en Levensomstandigheden. Resultaten van de SILC-enquête 2004*, Brussel: Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O, Middenstand en Energie.
- ALMACI, M., & VAN CRAEN, M. (2005), Verweesd, verdwaald, verloren? Allochtonen in het Vlaams universitair landschap, *Tijdschrift voor onderwijsrecht en onderwijsbeleid*, 2004-2005 (2-3): 123-134.
- AMSTERDAMSE FEDERATIE VOOR WONINGCORPORATIES (2006), *Hoe gaan we in onze samenleving om met mensen die op de een of andere manier geen grip meer hebben op hun eigen leven en buiten de boot vallen?*, (Jaarboek 2006), Amsterdam: Amsterdamse Federatie voor Woningcorporaties.
- ANDERSON, I. (2000), Housing and social exclusion: the changing debate, in: ANDERSON, I., & SIM, D. (eds.), *Social Exclusion and Housing. Context and Challenges*, Coventry: Chartered Institute of Housing, 6-21.
- ANSON, J. (2000a), *The migrant mortality advantage: the effects of nationality, nativity and social characteristics on the mortality risk of the Brussels population, 1991-1996*, (Interuniversity papers in demography, 2000-10), Brussel: VUB-UG.
- ANSON, J. (2000b), *The migrant mortality advantage: the effect of nationality, nativity and social characteristics on the mortality risks of the Brussels population, 1991 – 1996*, (Interuniversity papers in demography 5), Brussel: Vrije Universiteit Brussel/Universiteit Gent.
- APPELTANS, W., MATHEUS, N., & VAN WICHELEN, L. (2005), Vlaamse beleidskeuzes voor werk in 2006, in: STEUNPUNT WAV & VIONA – STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2005), Antwerpen: Garant, 11-26.
- APPELTANS, W., & VAN WICHELEN, L. (2003), Werk op de agenda: recente beleidskeuzes voor meer werk, vorming en tijd, in: STEUNPUNT WAV & VIONA – STUURGROEP

- STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2003), Antwerpen: Garant, 253-271.
- ARBONA, C. (1996), Career theory and practice in a multicultural context, in: SAVICKAS, M.L., & WALSH, W.B. (eds.), *Handbook of career counseling. Theory and practice*, California: Davis-Black, 45-54.
- ARTSEN ZONDER GRENZEN (2004), *België. Geen toegang tot de gezondheidszorg*, (online), [http://www.azg.be/nl/pdf/belgische\\_proj.pdf](http://www.azg.be/nl/pdf/belgische_proj.pdf).
- ATKINSON, A.B. e.a. (2005), *Taking Forward the EU Social Inclusion Process. Final Report*, Luxembourg: Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg.
- BAECK, M. (2005), Een lumineus idee in de harde realiteit. Over de werking van het sociaal verhuurkantoor vzw Woonfonds Gent, in: DE DECKER, P., GOOSSENS, L., & PANNECOUCKE, I. (eds.), *Wonen aan de onderkant*, Antwerpen: Garant, 265-282.
- BAERT, H. (1996), Voorwaarden voor een lokaal armoedebeleid: lessen uit vijf jaar VFIK, in: VRANKEN, J., GELDOLF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1996*, Leuven/Amersfoort: Acco, 209-219.
- BAERT, H., & VAEL, L. (eds.) (1990), *De welzijnszorg in de Vlaamse gemeenschap: toekomstoriëntaties*, Deurne: Kluwer.
- BALCHIN, P. (1995), *Housing Policy: an introduction*, Londen: Routledge.
- BALL, M. (1983), *Housing policy and economic power*, London: Methuen.
- BARDONE, L., & GUIO, A.-C. (2005), *In work poverty. New commonly agreed indicators at the EU level*, (Statistics in Focus. Population and social conditions – 5/2005), Luxembourg: Eurostat.
- BARLOW, J., & DUNCAN, S. (1994), *Success and Failure in Housing Provision. European Systems Compared*, (Policy, planning and critical theory), Oxford: Pergamon.
- BAYINGANA, K. e.a. (2006), *Enquête de santé par interview, Belgique, 2004 – Résultats*, Bruxelles: Institut Scientifique de Santé Publique.
- BECK, M. (2000), *De financiële problematiek van kankerpatiënten. Een analyse van gegevens van de Vlaamse Liga tegen Kanker*, Brussel: VUB – Vakgroep Medische Sociologie.
- BECK, M., VANROELEN, C., & LOUCKX, F. (2002), *Sociale breuklijnen in de gezondheid en de gezondheidszorg*, (Gezondheid en Samenleving), Brussel: VUB press.
- BERESFORD, B., SLOPER, T., & BRADSHAW, J. (2005), Physical health, in: BRADSHAW, J., & MAYHEW, E. (eds.), *The well-being of children in the UK*, (Second edition), London: Save the Children, 65-107.
- BERGHMAN, J., & MARLIER, E. (2003), Het EU-beleid tegen maatschappelijke uitsluiting: ingekapseld, aangezwengeld en verankerd?, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2003*, Leuven/Leusden: Acco, 319-333.
- BERGHMAN, J., MEERBERGEN, E., & VANROELEN, C. (2005), *Aanvullende sociale voorzieningen in de tweede en derde pijler*, (SB/2005-21), Leuven: KULeuven – Centrum voor Sociologisch Onderzoek (CESO), Sociaal Beleid.
- BETTI, G. e.a. (2003), *Regional Indicators to reflect social exclusion and poverty*, (VT/2003/43 – Final Report), Brussels: European Commission.
- BETTI, G., & VERMA, V. (2006), *Approximate variance estimates of poverty measures for the application of EBLUP for small-area estimation*, (Working Paper #57), Siena: University of Siena – Department of Quantitative Methods.
- BEX, F. (ed.) (1998), *Arm maakt ziek. Ziek maakt arm. Achtergrondossier*, Brussel: Welzijnszorg.
- BLOMMAERT, J. (2005), Gien Vloms, gien ois, *Knack*, 19 januari 2006.

- BONGERS, I.M.B. e.a. (1997), Socio-economic differences in general practitioner and outpatient specialist care in the Netherlands: A matter of health insurance?, *Social Science and Medicine*, 44 (8): 1161-1168.
- BONTE, A. (1982), *Rijks Universiteit Gent. Profiel van een Vlaamse universiteit*, Gent: R.U.G.
- BOSSUYT, N. (2001), Gezondheidsverwachting naar opleidingsniveau, *Episcoop*, juni, 1(1): 1.
- BOSSUYT, N., & VAN OYEN, H. (2000), *Gezondheidsverwachting volgens socio-economische gradiënt in België*, Brussel: WIV – Instituut Louis Pasteur.
- BOSSUYT, N., & VAN OYEN, H. (2001), *Gezondheidsrapport: socio-economische verschillen in gezondheid*, (IPH/EPI REPORTS nr 2001-013), Brussel: WIV – Afdeling Epidemiologie.
- BRADSHAW, J. (2005), Child poverty and deprivation, in: BRADSHAW, J., & MAYHEW, E. (eds.), *The well-being of children in the UK*, (Second edition), London: Save the Children, 35-64.
- BRADSHAW, J. (2006), *Child poverty and child well-being*. WELLCHI Network 2nd conference "Well-being of children and labour markets in Europe", 31 March –1 April 2006, University of Hamburg.
- BRADSHAW, J., HOELSCHER, P., & RICHARDSON, D. (2006), An index of child well-being in the European Union, *Journal of Social Indicators*, (forthcoming).
- BRAMLEY, G., BARTLETT, W., & LAMBERT, C. (1995), *Planning the market and private housebuilding*, London: UCL Press.
- BRONFENBRENNER, U., & MORRIS, P. (1998), The ecology of developmental processes.. in: DAMON, W., & LERNER, R. (eds.), *Handbook of child psychology. Theoretical models of human development*, (Fifth edition, volume 1), New York: John Wiley, 993-1028.
- BRONNEMAN-HELMERS, H.M. (1999), *Scholen onder druk. Op zoek naar de taak van de school in een veranderende samenleving*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- BRUSSELSE BOND VOOR HET RECHT OP WONEN (2006), *Recht op wonen – een grondwettelijk recht voor ieder*, *Manifest*, (online), [www.rbdh-bbrow.be](http://www.rbdh-bbrow.be), gelezen op 10-07-2006.
- BUVENS, I. e.a. (2005), De eerste stappen bij de realisatie van het gelijke onderwijskansen-decreet, *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 2005-2006 (1-2): 3-19.
- BUZIARSIST, J. e.a. (2002), *Gezondheidsenquête door middel van interview. België 2001*, (IPH/EPI reports nr. 2002-25), Brussel: Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid.
- CABINET OFFICE (2006), *Tackling deep-seated social exclusion: Hilary Armstrong announces next steps and new arrangements in government. News release 13 June 2006*, (online), <http://www.cabinetoffice.gov.uk/>.
- CANTILLON, B., DELEECK, H., & MEULEMANS, B. (1991), Inkomen, welvaart en armoede in België, 1985-1988, *Tijdschrift voor Sociologie*, 12 (3-4): 293-338.
- CANTILLON, B., VERBIST, G., & SEGAL, I. (2006), *Student in de 21ste eeuw. Studiefinanciering voor het hoger onderwijs in Vlaanderen*, (CSB-Berichten), Antwerpen: UA – Centrum voor Sociaal Beleid.
- CAREMANS, P., MAHIEU, P., & YILDRIM, S. (2004), Over werkelijkheid, wettelijkheid en wenselijkheid in het onderwijs, in: TIMMERMAN, C., LODEWYCKX, I., VANHEULE, D., & WETS, J. (eds.), *Wanneer wordt vreemd, vreemd? De vreemde in beeldvorming, registratie en beleid*, Leuven: Acco, 109-126.
- CELLEN HUISVESTING (1996), *Een uitwendig onderzoek naar de kwaliteit van de woningen in Vlaanderen. Verslag van de survey 1994-1995*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

- CEL LOKAAL SOCIAAL BELEID (2006), *Het Lokaal Sociaal Beleidsplan, stand van zaken op 15 april 2006*, Brussel: MVG – Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.
- CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN, & NATIONALE ARBEIDSRAAD (2006), *Advies nr. 1.561. Derde twejaarlijks verslag ter bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting*, (online), <http://www.cnt-nar.be/>.
- CENTRUM KAUWENBERG (2005), *Gezondheids-ZORGEN! Over de toegang tot de gezondheidszorg*, Antwerpen: Centrum Kauwenberg vzw.
- CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSEN EN VOOR RACISMEBESTRIJDING (2004), *Naar een uitbreiding. Jaarverslag 2003*, Brussel: CGKR.
- CHRISTELIJKE MUTUALITEITEN (2006), *Analyse ziekenhuistarieven 2004. Conclusies CM-onderzoek 2004*, (online), <http://www.cm.be/nl/101/selfservice/berekenen/conclusies>.
- COMBAT POVERTY AGENCY (1988), *Views on a third European Programme to combat poverty. 12 May 1988*, (online), <http://www.cpa.ie/publications/>.
- COMMISSIE ZORGVULDIG BESTUUR (2006), *Adviezen en beslissingen van de Commissie Zorgvuldig Bestuur. Jaarverslag 2005*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Departement Onderwijs.
- CONTOYANNIS, P., & JONES, A.M. (2004), Socio-economic status, health and lifestyle, *Journal of Health Economics*, 2004 (23): 965-995.
- COOLS, B. (2004), *Sociale huisvesting*, Brussel: Politeia.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2002), *Fight against poverty and social exclusion: common objectives for the second round of National Action Plans – Endorsement*, (25 November 2002 – 14164/1/02 REV 1), Brussels: Council of the European Union.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2005), *Operational Programme of the Council for 2006 submitted by the incoming Austrian and Finnish Presidencies*, (22 December 2005 – 16065/05), Brussels: Council of the European Union.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2006), *New common objectives from 2006*, (March 2006), Brussels: Council of the European Union.
- CRAUWELS, F. (2006), *Wijziging van de leefloon- en steuncategorieën en recht op OCMW-tussenkost voor het betalen van de bijdrage voor een geplaatst kind*, 18 september 2006, Brussel: VVSG.
- CURRIE, C. e.a. (2004), *Young people's health in context. Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) study: international report from the 2001/2002 survey*, (Health Policy for Children and Adolescents, No. 4), Copenhagen: WHO Regional Office for Europe.
- DAGEVOS, J., & LINDEN, G. (2005), Niet-westerse allochtonen en armoede, in: SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU (ed.), *Armoedemonitor 2005*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 84-102.
- DALSTRA, J.A. e.a. (2005), Socioeconomic differences in the prevalence of common chronic diseases: an overview of eight European countries, *International Journal of Epidemiology*, 34 (2): 316-326.
- DE BOECK, T. (2006), Wildgroei in Ziekenhuissupplementen, *Intervisie – Informatieblad van de socialistische mutualiteiten voor de geneesheer*, 2006 (2): 7.
- DE BOYSER, K. (2004), Sociaal Europa in de steigers?, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004*, Leuven/Voorburg: Acco, 275-293.
- DE BOYSER, K. (2005), Armoede gefragmenteerd: vormen van sociale uitsluiting in Vlaanderen en België, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2005*, Leuven/Voorburg: Acco, 43-96.
- DE DECKER, P. (1994a), Onzichtbare muren, *Planologisch Nieuws*, 14 (4): 341-366.

- DE DECKER, P. (1994b), Waarheen met de particuliere huursector?, *Ruimtelijke Planning*, februari, (katern 1): 49-80.
- DE DECKER, P. (2000), Wie geniet van de overheidsuitgaven voor wonen in Vlaanderen?, *Ruimte, & Planning*, 20 (1): 8-35.
- DE DECKER, P. (2001), Een 'kleine' geografie van het bestaansminimum, in: VRANKEN, J., GELDOLF, D., VAN MENXEL, G., & VAN OUYTSEL, J. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2001*, Leuven/Leusden: Acco, 105-120.
- DE DECKER, P. (2002a), Op weg naar een duurzaam woonbeleid? Hoe tegenwoordig blijft het verleden?, *Welzijnsgids – Noden. Wonen en woonomgeving*, juni, (44): 23-59.
- DE DECKER, P. (2002b), On the Genesis of Social Rental Agencies in Belgium, *Urban Studies*, 39 (2): 297-326.
- DE DECKER, P. (2004a), Rook zonder vuur? Fragmenten van de genese van een slechte reputatie en haar gevolgen voor de sociale huursector, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004*, Leuven/Voorburg: Acco, 207-225.
- DE DECKER, P. (2004b), 'Handle with care'. Over de promotie van eigen woningbezit onder lage inkomenshuishoudens, *TerZake Cahier*, november, Sleutelen aan een beter woonbeleid. Visies op korte en lange termijn: 62-65.
- DE DECKER, P. (2004c), *De ondraaglijke lichtheid van het beleid voor de stad in Vlaanderen. Van geïndividualiseerd woonmodel tot stedelijke crisis: een sociologische analyse*. Doctoraatsverhandeling Politieke en Sociale Wetenschappen, Antwerpen: Universiteit Antwerpen.
- DE DECKER, P. (2005a), *Household Interviews Report Belgium*, (Origins of security and insecurity: the interplay of housing systems with jobs, household structures, finance and social security), Antwerpen: Universiteit Antwerpen – OASeS.
- DE DECKER, P. (2005b), 'In sommige sociale woonblokken zou ik mijn konijnen nog niet durven steken'. Over sociaal verhuren, de creatie van een reputatie en haar gevolgen, in: DE DECKER, P., GOOSSENS, L., & PANNECOUCKE, I. (eds.), *Wonen aan de onderkant*, Antwerpen: Garant, 283-298.
- DE DECKER, P. (2006a), Private woningbouwers in het zog van het RSV, *Ruimte & Planning*, 26 (2): 39-60.
- DE DECKER, P. (2006b), Naar een woonbeleid voorbij de historische opties, *Vlaams Marxistisch Tijdschrift*: te verschijnen.
- DE DECKER, P. (2006c), *The institutional study for Belgium*, (Origins of security and insecurity: the interplay of housing systems with jobs, household structures, finance, and social security), Antwerpen: Universiteit Antwerpen – OASeS.
- DE DECKER, P., & GEURTS, V. (2000), Wonen. Residualiseert de huursector?, in: VRANKEN, J., GELDOLF, D., VAN MENXEL, G., & VAN OUYTSEL, J. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2000*, Leuven/Leusden: Acco, 193-203.
- DE DECKER, P., & GEURTS, V. (2003), Belgium, in: DOLING, J., & FORD, J. (eds.), *Globalisation and home ownership. Experiences in eight member states of the European Union*, (Housing and Urban Policy Studies 21), Delft: DUP Science, 21-52.
- DE DECKER, P., GOOSSENS, L., & PANNECOUCKE, I. (2005a), Over wortelen, stokken en preken. Naar een woonbeleid voorbij de historische opties, in: DE DECKER, P., GOOSSENS, L., & PANNECOUCKE, I. (eds.), *Wonen aan de onderkant*, Antwerpen: Garant, 473-508.
- DE DECKER, P., GOOSSENS, L., & PANNECOUCKE, I. (eds.) (2005b), *Wonen aan de onderkant*, Antwerpen: Garant.
- DE DECKER, P., & KESTELOOT, C. (1994), Ruimtelijke spreiding als maatschappelijke structurering: gemarginaliseerde bevolkingsgroepen gekneld op de stedelijke woning-



- markt, in: VRANKEN, J., GELDOLF, D. & VAN MENXEL, G. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1994*, Leuven/Amersfoort: Acco, 136-153.
- DE DECKER, P., & PANNECOUCKE, I. (2002), Gekneld tussen satisfactie en marginalisering. Het debat over de sociale huursector in Vlaanderen in haar context, in: HEEREN, V. (ed.), *Hoorzitting over de sociale mix en de leefbaarheid in de sociale huisvesting*, Brussel: Vlaams Parlement, Zitting 2002-2003, 16 december 2002, Stuk 1498 (2002-2003) – Nr 1: 43-81.
- DE DECKER, P., & PANNECOUCKE, I. (2004), The creation of the incapable social tenant in Flanders, Belgium. An appraisal, *Journal of Housing and the Built Environment*, 19 (3): 293-309.
- DE DECKER, P., RAYMAEKERS, P., & MEERT, H. (1998), Permanent wonen op campings in België: de anti-chambre van de kartonnen doos, *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*, 4 (2): 14-18.
- DE DECKER, P., TEERLINCK, P., & VANDENDRIESSCHE, W. (1995), De stad in de problemen? Verhuispatronen in het Gentse, *Ruimtelijke Planning/Feiten, kritieken, perspectieven*, 3 (1): 61-98.
- DE DECKER, P. e.a. (eds.) (2003), *On the origins of urban development programmes in nine European countries*, (UGIS Collection 2), Antwerpen-Apeldoorn: Garant.
- DE DONCKER, H. (2006), *Kredieten aan particulieren – Analyse van de in de Centrale voor Kredieten aan Particulieren geregistreeerde gegevens*, (Working paper document n° 78), Brussel: Nationale Bank van België.
- DE GRAEVE, D., CANTILLON, B., & SCHOKKAERT, E. (2003), *Billijkheid in de financiering van medische zorg: eindrapport*, Brussel: Federaal wetenschapsbeleid.
- DE GRAEVE, D., & DUCHESNE, I. (1997), Inkomensgerelateerde verschillen in gezondheid en in de consumptie van medische zorg, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 39 (1): 5-13.
- DE KEULENAER, F. (2000), De ontwikkeling van een meervoudige armoede-index, in: VRANKEN, J., GELDOLF, D., VAN MENXEL, G., & VAN OUYTSEL, J. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2000*, Leuven/Leusden: Acco, 103-113.
- DE KEULENAER, F., & DEWILDE, C. (2001), Op weg naar een multi-aspectuele armoede-maat, in: VRANKEN, J., GELDOLF, D., VAN MENXEL, G., & VAN OUYTSEL, J. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2001*, Leuven/Leusden: Acco, 135-149.
- DE LANOO, I. (1982), *Sociale herkomsttrends in de Belgische Leuvense studentenbevolking, periode 1964-1980*, Leuven: K.U.Leuven.
- DE MAESENEER, J. (1997), *Laagdrempelige zorgverlening in de eerste lijn*. Symposium “Forfaitaire betaling versus betaling per prestatie. Implicaties voor kwaliteit en toegankelijkheid in de eerstelijnsgezondheidszorg”, 7 oktober 1997, Brussel.
- DE MAESENEER, J. e.a. (2003), *Toegankelijkheid in de gezondheidszorg – eindrapport. Samenvattend rapport*, Gent: Universiteit Gent – Vakgroep Huisartsgeneeskunde en Eerstelijnsgezondheidszorg.
- DE MAESSCHALCK, F., & LOOPMANS, M. (2002), Herverdeling van middelen en mensen, *Rooilijn*, 35 (3): 120-125.
- DE MEESTER, K., & MAHIEU, P. (2000), *ONSTUIMIG: ONderzoek Studenten Uit de MI-Gratie*, (online), [http://www.kbs-frb.be/files/db/NL/brug\\_1.pdf](http://www.kbs-frb.be/files/db/NL/brug_1.pdf).
- DE METS, J., & MAHIEU, P. (1998), *Witte vlucht, zwarte magie? Stapstenen in het opnieuw aantrekkelijk maken van concentratiescholen voor autochtone leerlingen.*, KBS/VLOR: Brussel.
- DE MEYER, I., DE VOS, H., & VAN DE POELE, L. (2002), *Worldwide Learning at Age 15. First Results from PISA 2000*, Gent: Universiteit Gent.

- DE MUYNCK, A., & PEETERS, R. F. (1997), *Ali en Fatima bij de dokter. Vraag en aanbod van gezondheidszorg voor allochtonen in Vlaanderen*, Leuven/Apeldoorn: Garant.
- DE PRINS, L., PEERSMAN, W., & DE MAESENEER, J. (1998), Lager opgeleid, meer naar de huisarts? Een analyse in Vlaanderen, *Huisarts en Wetenschap*, 41 (4): 173-178.
- DE RICK, K., & NICAISE, I. (2004), De leerplicht tot achttien als armoedepreventie: een balans na twintig jaar, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004*, Leuven/Voorburg: Acco, 107-121.
- DE SMET, H. (1991), Gelijk heeft men meestal niet alleen, Editorial, *VHM Driemaandelijks Informatieblad*, 1 (2): 2-6.
- DE VILLERS, M. (2003), *Marché du travail bruxellois et discrimination ethnique: Approche des populations d'Afrique Sub-Saharienne*. Séminaire européen sur l'emploi des travailleurs sub-sahariens dans la Région de Bruxelles-Capitale, 14 mars 2003, Bruxelles.
- DEBAST, N. (2006), Extra OCMW-subsidie tegen digitale uitsluiting is gemiste kans, *Lokaal*, 1-15 juni, (11): 16-17.
- DEBOOSERE, P., & GADEYNE, S. (2005), La sous-mortalité des immigrés adultes en Belgique: une réalité attestée par les recensements et les registres, *Population*, 60 (5-6): 765-812.
- DEBUISSON, M., & POULAIN, M. (1992), *Des étrangers, des immigrés... Combien sont-ils en Belgique?*, (Collection Migrations et Espaces – 2), Louvain-la-Neuve: Academia.
- DEKKERS, G. (2003), Multidimensionele armoede in België, *Tijdschrift voor Sociologie*, 24 (1): 63-94.
- DELEECK, H. (1981), De democratisering van het hoger onderwijs: feiten en middelen, *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 1981 (6-7): 507-533.
- DELEECK, H. (1991), *Zeven lessen over sociale zekerheid*, Leuven/Amersfoort: Acco.
- DELEECK, H. (1995), Sociale zekerheid en armoede: een balans en perspectief na 50 jaren, in: VRANKEN, J., GELDOF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1995*, Leuven/Amersfoort: Acco, 167-181.
- DELEECK, H. (2001), *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, Leuven/Leusden: Acco.
- DELEECK, H. (2002), *Wettelijke en aanvullende pensioenen, complementair of concurrent?*, (CSB-berichten), Antwerpen: UFSIA – Centrum voor Sociaal Beleid.
- DELEECK, H., BERGHMAN, J., & VAN HEDDEGEM, P. (1980), *De sociale zekerheid tussen droom en daad. Theorie, onderzoek, beleid*, Deventer/Antwerpen: Van Loghum-Slaterus.
- DELEECK, H. e.a. (1981), *Sociale verdeling van de overheidsuitgaven voor onderwijs*, Brussel: Programmatie van het Wetenschapsbeleid.
- DELEECK, H., HUYBRECHS, J., & CANTILLON, B. (1983), *Het Matteüseffect. De ongelijke verdeling van de sociale overheidsuitgaven in België*, Antwerpen: Kluwer.
- DELRUELLE, E., & TORFS, R. (2005), *Eindverslag Commissie voor Interculturele Dialoog*, (online), [www.intercultureledialoog.be](http://www.intercultureledialoog.be).
- DEMAREST, S. e.a. (1998), *De gezondheid van de bevolking in België, in de Vlaams Gemeenschap en in het Brussels Gewest. Samenvatting Gezondheidsenquête, België, 1997*, Brussel: Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.
- DEMOTTE, R. (2005a), *Beleidsnota inzake geestelijke gezondheidszorg*, Brussel: Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid.
- DEMOTTE, R. (2005b), *Persbericht van de Ministers van Volksgezondheid, op federaal, gemeenschaps- en gewestelijk niveau betreffende het Nationaal Voedings- en Gezondheidsprogramma 31 januari 2005*, (online), <http://www.rudydemotte.be/indexnl.htm>.

- DENNIS, I., & GUIO, A.-C. (2003), *Monetary Poverty in EU Acceding and Candidate Countries*, (Statistics in Focus. Population and social conditions – 21/2003), Luxemburg: Eurostat.
- DENNIS, I., & GUIO, A.-C. (2004a), *Poverty and social exclusion in the EU*, (Statistics in Focus. Population and social conditions – 16/2004), Luxemburg: Eurostat.
- DENNIS, I., & GUIO, A.-C. (2004b), *Monetary Poverty in New Member States and Candidate Countries*, (Statistics in Focus. Population and social conditions -12/2004), Luxemburg: Eurostat.
- DEPARTEMENT ONDERWIJS EN VORMING (2006a), *'Diverse' lectoren... Diverse studenten? Sluitstuk van een jaar nadenken met lectoren en organisaties over diversiteit in de lerarenopleidingen*, Brussel: Departement Onderwijs en Vorming.
- DEPARTEMENT ONDERWIJS EN VORMING (2006b), *Zittenblijven, schoolse vertraging en slaagcijfers in het Vlaams onderwijs. Een kwantitatieve analyse (2003-2004)*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- DESAIN, L. e.a. (2006), *Klantenanalyse Voedselbanken*, (eindrapport), Amsterdam: Regio-plan Beleidsonderzoek.
- DESCHAMPS, L. (1984), *De bewoners van een woning gebouwd door de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting – Algemene resultaten*, (CBGS-rapport 65/1984), Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – CBGS.
- DESMEDT, E. (2006), 'School van de hoop' en SCHOOL+. Extra impulsen voor scholen die werk maken van gelijke onderwijskansen, *Vernieuwing*, 65 (5): 24-26.
- DESMEDT, E., & NICAISE, I. (2006), Etnische segregatie in het onderwijs: horen, zien en zwijgen?, in: *Verslagboek colloquium 'Onderwijs onderweg in de immigratiesamenleving'*, in druk.
- DEWAELE, A. (1982), *De onderwijssituatie van de verschillende sociale groepen in Vlaanderen. Een literatuurstudie met bijzondere aandacht voor de arbeidersgroep*, Leuven: HIVA.
- DEWILDE, C. (2003), A Life-Course Perspective on Social Exclusion and Poverty, *British Journal of Sociology*, March, 54 (1): 109-128.
- DEWILDE, C. (2004), *Vormen en trajecten van armoede in het Belgische en Britse welvaartsregime. Multidimensionele armoededynamieken bestudeerd vanuit de sociologie van de levensloop*. Doctoraatsverhandeling Politieke en Sociale Wetenschappen, Antwerpen: Universiteit Antwerpen.
- DEWILDE, C., & LEVECQUE, K. (2002), De mobiliteit in en uit armoede: 'Wie is arm en voor hoe lang?' in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., GELDOF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2002*, Leuven/Leusden: Acco, 85-103.
- DEWILDE, C., LEVECQUE, K., & VRANKEN, J. (2003), De Belgische armoedecijfers: hoe betrouwbaar zijn ze?, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2003*, Leuven/Leusden: Acco, 388-397.
- DIERCKX, D. (2003), *Interactive Policymaking. An Analysis of Forty Years of Poverty Policy in Belgium*. ECPR-Conference, 18-21 September 2003, Marburg.
- DIERCKX, D., & DE BOYSER, K. (2005), Antwoorden van de overheid: verantwoord armoedebeleid?, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2005*, Leuven/Voorburg: Acco, 97-148.
- DIRECTION INTERDÉPARTEMENTALE DE L'INTÉGRATION SOCIALE (2001), *Premier rapport annuel sur la cohésion sociale en Région wallonne*, Namur: Ministère de la Région wallonne.
- D'OLIESLAGER, T., & DE BOYSER, K. (2005), Armoede en sociale uitsluiting becijferd, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2005*, Leuven/Voorburg: Acco, 329-372.



- DRIESENS, K. (1994), Armoede en sociale netwerken. Kleine opvangnetten met grote gaten of minder draagkracht?, in: VRANKEN, J., GELDOF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1994*, Leuven/Amersfoort: Acco, 180-189.
- DRIESENS, K. (2000), Graag wonen op een camping. Een actieonderzoek vanuit de opleiding, *Alert*, december, 26 (6): 56-69.
- DRIESENS, K. (2003), *Armoede en hulpverlening. Omgaan met isolement en afhankelijkheid*, Gent: Academia Press.
- DUNCAN, G. J., & BROOKS-GUNN, J. (2000), Family Poverty, Welfare Reform, and Child Development, *Child Development*, January, 71 (1): 188-196.
- DUPONT, C. (2006a), *La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (online), <http://www.christiandupont.be/>.
- DUPONT, C. (2006b), *Algemene beleidsnota van de minister van Ambtenarenzaken, Maatschappelijke Integratie, Grootstedenbeleid en Gelijke Kansen – Deel Sociale Integratie*, Brussel.
- DUPONT, C. (2006c), *Avant-projet de loi relatif à l'accueil des demandeurs d'asile: garantir un accompagnement de qualité pendant la durée de procédure. Persbericht 19 mei 2006*, (online), <http://www.christiandupont.be/>.
- DUPONT, C. (2006d), *Maandelijkse betaling stookoliefactuur realiteit. Persmededeling 15 september 2006*, (online), <http://www.christiandupont.be/>.
- DUPONT, C. (2006e), *Omzendbrief van 1 september 2006: Gevolgen van het arrest nr. 123/2006 van het Arbitragehof van 28 juli 2006*. Brussel: POD Maatschappelijke Integratie.
- DUQUET, N. e.a. (2006), Onvoltooide emancipatie. De invloed van studiekeuze en gezinsvorming op de arbeidsmarktpositie van jonge mannen en vrouwen, *Mens en Maatschappij*, 81 (3): 252-276.
- EGGERICKX, T., BAHRI, A., & PERRIN, N. (2006), *Migrations internationales et populations 'd'origine étrangère': Approches statistique et démographique*, Bruxelles: Fondation Roi Baudouin.
- EGGERINCKX, T. e.a. (1999), *Algemene Volks- en woningtelling op 1 maart 1991: de allochtone bevolking in België*, Leuven: Katholieke Universiteit Leuven, vakgroep sociologie.
- ERA (2003-2004), *Europe Market Survey*, (online), <http://www.eraeurope.com>.
- EUROPEAN COMMISSION (2004), *Joint report on social inclusion 2004*, Brussels: Directorate-General for Employment and Social Affairs.
- EUROPEAN COMMISSION (2005), *Communication from the Commission on the Social Agenda*, (COM(2005) 33 final), Brussels: Commission of the European Communities.
- EUROPEAN COMMISSION (2006a), *Communication from the Commission concerning a consultation on action at EU level to promote the active inclusion of the people furthest from the labour market*, (COM(2004) 44 final), Brussels: Commission of the European Communities.
- EUROPEAN COMMISSION (2006b), *Commission Staff Working Paper. Working together for growth and jobs. Further steps in implementing the revisited Lisbon strategy*, (24 mei 2006 – SEC (2006) 619), Brussels: Commission of the European Communities.
- EUROPEAN COMMISSION (2006c), *Commission Staff Working Document. Evaluation of the open method of coordination for social protection and social inclusion*, (8 maart 2006 – SEC (2006) 345), Brussels: Commission of the European Communities.
- EUROPEAN COMMISSION (2006d), *Guidelines for preparing National Reports on Strategies for Social Protection and Social Inclusion 2006-2008*, (online), [http://ec.europa.eu/employment\\_social/](http://ec.europa.eu/employment_social/).

- EUROPEAN COMMISSION (2006e), *Towards an EU strategy on the Rights of the Child (MEMO/06/266)*, (online), <http://europa.eu.int/rapid/searchAction.do>.
- EUROPEAN OBSERVATORY ON HOMELESSNESS (1992), *Abandoned: profile of Europe's homeless people*, Brussels: FEANTSA.
- EUROPEAN PARLIAMENT (2006), *European Parliament resolution on a European Social Model for the future*, (6 September 2006), Strasbourg: European Parliament.
- EUROPEAN PARLIAMENT, & COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2004), Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of Territorial Units for Statistics (NUTS), *Official Journal of the European Union*, 21-06-2003, (L 154): 1-41.
- EUROPESE COMMISSIE (2000), *Mededeling van de Commissie: Bouwen aan een solidair Europa* (COM(2000) 79 definitief – Brussel, 1 maart 2003), Brussel: Commissie van de Europese Gemeenschappen.
- EUROPESE COMMISSIE (2005), *Mededeling van de Commissie. Samenwerken, beter werken: een nieuw kader voor de open coördinatie van het beleid inzake sociale bescherming en integratie in de Europese Unie*, (22 december 2005 – COM(2005) 706), Brussel: Commissie van de Europese Gemeenschappen.
- EUROPESE RAAD VAN LISSABON (2000), *Besluiten van de Europese Raad van Lissabon (maart 2000)*, (online), <http://ue.eu.int/nl/info/eurocouncil>.
- FEANTSA (2005), *Tuberculosis and Homelessness. The growing problem of tuberculosis among homeless and other vulnerable groups: the need for concerted action to tackle this public health issue at European level*, Brussel: Feantsa.
- FEANTSA (2006), *FEANTSA contribution to the Consultation on the Commission Green paper on Mental Health. Towards an EU strategy on Mental Health: Taking account of the mental health needs of people experiencing homelessness*, Brussel: Feantsa.
- FEDERAAL PLANBUREAU (2005), *Communiqué 30 september 2005. De economische groei zou 1,4% bedragen in 2005 en 2,2% in 2006*, (online), <http://www.plan.be/nl/news/press/20050930/press.pdf>.
- FEDERALE OVERHEIDSDIENST VOLKSGEZONDHEID, VEILIGHEID VAN DE VOEDSELKETTEN EN LEEFMILIEU (2005), *Nationaal Voedings- en Gezondheidsplan voor België, 2005-2010*, (online), <https://portal.health.fgov.be/>.
- FEDERALE REGERING (1988), *Regeringsverklaring, uitgesproken voor het parlement, op 10 mei 1988 door de eerste minister, de heer Wilfried Martens*, Brussel: INBEL.
- FEDERALE REGERING (1992), *Regeerakkoord 9 maart 1992*, Brussel: INBEL.
- FEDERALE REGERING (2003), *Belgisch nationaal actieplan sociale insluiting 2003-2005*, (Definitieve versie, goedgekeurd door de Ministerraad op 05 september 2003), Brussel: Federale regering.
- FEDERALE REGERING (2005a), *Nationaal Actieplan Sociale Insluiting. Implementatierapport 2005-2006*, (online), <http://www.mi-is.be/>.
- FEDERALE REGERING (2005b), *Lissabon strategie. Nationaal hervormingsprogramma 2005-2008. Meer groei en meer werk*, Brussel: Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister.
- FEDERALE REGERING (2005c), *Het generatiepact – 11 oktober 2005*, (online), <http://www.belgium.be/>.
- FEDERALE REGERING (2006a), *Actieplan 2006-2007. Persbericht van de ministerraad, 13 januari 2006*, (online), <http://presscenter.org/>.
- FEDERALE REGERING (2006b), *Beleidsverklaring 17 oktober 2006*, (online), <http://premier.fgov.be/nl/>.

- FEDERALE REGERING (2006c), *Nationaal actieplan sociale insluiting 2006-2008*, Brussel: Federale Regering.
- FEDERALE REGERING (2006d), *Belgisch strategisch verslag inzake sociale bescherming en sociale inclusie. Indicatoren*, (september 2006), Brussel: Federale Regering.
- FEDERALE REGERING (2006e), *Strategisch rapport voor de sociale bescherming en insluiting 2006-2008. België*, Brussel: Federale Regering.
- FELD, S., NAYER, A., & ARRYN, P. (1997), *La discrimination à l'embauche en raison de l'origine ethnique*, Bruxelles: Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme/Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles.
- FORD, J., BURROWS, R., & NETTLETON, S. (2001), *Home ownership in a risk society. A social analysis of mortgage arrears and possessions*, Bristol: The Policy Press.
- FORREST, R. (2000), What constitutes a 'balanced' community?, in: ANDERSON, I., & SIM, D. (eds.), *Social exclusion and housing. Context and challenges*, Coventry: Chartered Institute of Housing, 207-219.
- GADEYNE, E., VAN DAMME, J., & VERSCHUEREN, K. (2005), *Longitudinaal onderzoek in het basisonderwijs. Basisrapportage Leerkrachtvragenlijst eerste Leerjaar. Schooljaar 2003-2004*, (LOA-rapport nr. 34), Leuven: Steunpunt LOA.
- GADEYNE, S. (2006), *The ultimate inequality: Socio-economic differences in all-cause and cause-specific mortality in Belgium in the first part of the 1990s*, (NIDI/CBGS Publicatiions nr. 39), Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- GADEYNE, S., & DEBOOSERE, P. (2000), *Socio-economische factoren in differentiële sterfte van mannen van 45 tot 64 jaar in België*, Brussel: Vrije Universiteit Brussel.
- GADEYNE, S., & DEBOOSERE, P. (2002), De ultieme ongelijkheid: sterfteverschillen bij belgische mannen en vrouwen naar socio-economische karakteristieken en huishoudentype, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 44 (1): 57-101.
- GALBRAITH, J.K. (1992), *De cultuur van tevredenheid*, Baarn: Sesam.
- GEURTS, K. (2006), *De arbeidsmarktpositie van alleenstaande ouders. Nieuwe bevindingen uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming*, (Reeks Acht is meer dan duizend – Eindrapport), Leuven: Steunpunt WAV.
- GEURTS, K., & VAN WOENSEL, A. (2005), *Genderzakboekje. Zij en hij op de arbeidsmarkt*, Brussel: Vlaamse Overheid.
- GEZINSBOND (2005), *Mijn kind, duur kind?! "Elk kind kost een huis"*, (Persbericht 25 februari 2005), Brussel: Gezinsbond.
- GHEsqUIÈRE, P. e.a. (2001), *De overgang van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs. Analyse van de verwijzingspraktijk in PMS-centra*, (Eindrapport OBPWO 98.09), Leuven: KULeuven – HIVA.
- GOETSTOUWERS, W. (2006), *Een tweede democratiseringsgolf is noodzakelijk en dringend*. 13 maart 2006, Universiteit Hasselt.
- GOOSSENS, L. (1983), Het sociaal huisvestingsbeleid in België sinds 1830, in: KNOPS, G., & GOOSSENS, L. (eds.), *Sociaal woonbeleid*, Brussel: Koning Boudewijnstichting, 12-33.
- GOOSSENS, L., NOENS, I., & MAES, T. (1991), *Wrikken aan wonen. De woonwereld van kansarmen in Vlaanderen en Brussel*, Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- GOOSSENS, L., THOMAS, I., & VANNESTE, D. (1999), *Le logement: réalités socio-économiques et géographiques 1981-1991*, Bruxelles: Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles.
- GOOSSENS, L. e.a. (1997), *Algemene Volks- en Woningtelling op 1 maart 1991. Huisvesting in sociaaleconomisch en geografisch perspectief 1981-1991*, (Monografie Nr. 10), Brussel: Nationaal Instituut voor de Statistiek.

- GOOSSENS, L., & WINTERS, S. (2004), Wonen en democratie, het recht op kwaliteitsvol en betaalbaar wonen, in: TIMMERMAN, C., LODEWYCKX, I., VANHEULE, D., & WETS, J. (eds.), *Wanneer wordt vreemd, vreemd? De vreemde in beeldvorming, registratie en beleid*, (Minderheden in de samenleving – Nr. 14), Leuven/Voorburg: Acco, 141-165.
- GOVERNMENT OF IRELAND (1997), *Sharing in Progress: National Anti-Poverty Strategy*, Dublin: Stationery Office.
- GOWRICHARN, R. (2000), *De grenzen van de polder. Over armoede onder allochtonen*, Utrecht: Forum, Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling.
- GROENEZ, S., VAN DEN BRANDE, I., & NICAISE, I. (2003), *Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse onderwijs. Een verkennend onderzoek op de Panelstudie van Belgische Huishoudens*, (LOA-rapport nr. 10), Leuven: Steunpunt LOA 'Loopbanen doorheen onderwijs naar de arbeidsmarkt'.
- HAMBACH, R., SARIACHVILI, M., & VAN SPRUNDEL, M. (2005), *Health problems and health care for asylumseekers at detention centres in Belgium*. 8th Symposium of Public Health – Social Inequalities in Health: from Understanding to Action, 27 and 28 October 2005, Antwerp.
- HAMBYE, P., & LUCCHINI, S. (2005), *Diversité sociolinguistique et ressources partagées. Regards critiques sur les politiques d'intégration linguistique en Belgique*, (online), [http://www6.gencat.net/llengcat/noves/hm05primavera-estiu/hambye1\\_3.htm](http://www6.gencat.net/llengcat/noves/hm05primavera-estiu/hambye1_3.htm).
- HARDONK, S., VANROELEN, C., & LOUCKX, F. (2004), Sociaaleconomische gezondheidsverschillen in België: analyse van de Gezondheidsenquête van 2001, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004*, Leuven/Voorburg: Acco, 123-146.
- HENNION, W. (1998), *Kansarmoede en gezondheidsbevordering in Vlaanderen (VIG-publicatie, 9)*, Brussel: Vlaams Instituut voor Gezondheidspromotie.
- HERMANS, D., & OPDENAKKER, M.-C. (2005), Allochtonen in het basis- en het secundair onderwijs in Vlaanderen in: STEUNPUNT WAV, & VIONA – STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2005), Antwerpen: Garant, 187-208.
- HERMANS, D.J. e.a. (2003), *Ongelijke kansen in het secundair onderwijs in Vlaanderen. Een longitudinale analyse van de interactie-effecten van geslacht, etniciteit en socio-economische status op de bereikte onderwijspositie*, (LOA-rapport nr. 7), Leuven: Steunpunt Loopbanen doorheen Onderwijs naar Arbeidsmarkt, Cel voor Analyse van Onderwijsloopbanen.
- HERREMANS, W. (2005a), Activeren, competenties mobiliseren, in: STEUNPUNT WAV, & VIONA – STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2005), Antwerpen: Garant, 111-116.
- HERREMANS, W. (2005b), Iedereen gelijk voor de werkloosheid?, in: STEUNPUNT WAV, & VIONA – STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2005), Antwerpen: Garant, 67-86.
- HEYSE, P. e.a. (2005), *'Migrants' Political and Social Participation in Belgium. The case of Visé (Liège Province, Wallonia) and Antwerp (Antwerp, Flanders)*, Antwerpen/Luik: Universiteit Antwerpen – Universiteit Luik.
- HILLEWAERE, K., PINXTEN, H., & VERLOT, M. (2001), *Evaluatie van het onderwijsvoor-rangsbeleid – Deelrapport: implementatieluik*, (tussentijds rapport), Gent: Steunpunt ICO (niet vrijgegeven).
- HOELSCHER, P. (2003), *„Immer musst du hingehen und praktisch Betteln“*. *Wie Jugendliche Armut erleben*, Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- HOELSCHER, P. (2004), *A thematic study using transnational comparisons to analyse and identify what combinations of policy responses are most successful in preventing and re-*

- ducing high levels of child poverty*, (Final Report – March 2004), Brussels: European Commission. DG Employment and Social Affairs.
- HOFMAN, N. (2006), Wie blijft leven met een leefloon?, *Lokaal*, 1-15 april 2006, (7): 20-21.
- HOGHE RAAD VOOR DE WERKGELEGENHEID (2005), *Verslag 2005*, Brussel: Hoge Raad voor de Werkgelegenheid.
- INSLEGERS, G. (2005), *Lof der onaangepastheid als antwoord op verdringing uit de reguliere woningmarkt? Een diversiteits- of disciplineringsverhaal*. Studiedag “Wonen aan de Onderkant”, 28 oktober 2005, Antwerpen.
- INTERDEPARTEMENTALE WERKGROEP VOOR DE BEVEILIGING VAN DE BESTAANZEKERHEID VAN DE MINSTBEDEELDEN (1987), *Eerste verslag aan de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie van de Interdepartementale Werkgroep voor de Beveiliging van de Bestaanszekerheid van de Minstbedeelden*, Brussel: INBEL.
- JACOBS, D., & SWYNGEDOUW, M. (2000), Een nieuwe blik op achtergestelde buurten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, *Tijdschrift voor Sociologie*, 21 (3): 197-227.
- JAHODA, M. (1982), *Employment and unemployment: a social-psychological analysis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- JAMIN, C., & PERRIN, N. (2005), *Politiques publiques en matière d'enfance et de jeunesse au XXème siècle en Belgique et en Communauté française*, Bruxelles: Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse.
- JANSSENS, P., & VRANKEN, J. (1980), *Armoede in België*, Antwerpen: UFSIA.
- JONCKERS, J. (2000), Op weg naar een Europees armoedebeleid: recente ontwikkelingen, in: VRANKEN, J., GELDOF, D., VAN MENXEL, G., & VAN OUYTSEL, J. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2000*, Leuven/Leusden: Acco, 251-270.
- KABINET VLAAMS MINISTER VAN ONDERWIJS EN VORMING (2006), *Investeren in succes, kwaliteit en doelmatigheid – Hoe het nieuwe financieringssysteem een tweede democratiseringsgolf op gang kan brengen*, (online), <http://www.ond.vlaanderen.be/nieuws/>.
- KAMERMAN, S. B. e.a. (2003), *Social Policies, Family Types and Child Outcomes in Selected OECD Countries*, (OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 6), Paris: OECD.
- KERKHOFS, E. (1996), Ongelijke toegang tot de gezondheidszorg, in: VRANKEN, J., GELDOF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1996*, Leuven/Amersfoort: Acco, 241-249.
- KESTELOOT, C., DE DECKER, P., & MANÇO, U. (1997), Turks and housing in Belgium with special reference to Brussels, Ghent en Visé, in: ÖZÜKRUN, S., & VAN KEMPEN, R. (eds.), *Turks in the European Cities: housing and urban segregation*, Utrecht: Ercomer, 67-97.
- KESTELOOT, C. e.a. (1996), *De geografische dimensie van de dualisering in de maatschappij. Overlevingsstrategieën in twee Brusselse wijken*, Brussel: FDWTC.
- KESTELOOT, C., & VANDENBROECKE, H. (1996), *Atlas van de achtergestelde buurten in Vlaanderen en Brussel*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- KEULEN, M. (2004), *Vlaams Woonbeleid. Beleidsnota 2004-2009*, Brussel: Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering.
- KEULEN, M. (2005), Actuele vraag van mevrouw Veerle Heeren tot de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, over de wachtrijen bij de toewijzing van sociale koopwoningen en sociale kavels, *Beknopt Verslag*, 20 april 2005.
- KOCHUYT, T. (1999), *Over een ondercultuur. Een cultuursociologische studie naar de relatieve deprivatie van arme gezinnen*. Doctoraatsverhandeling Sociale Wetenschappen, Leuven: KULeuven.



- KONING BOUDEWIJNSTICHTING, ATD-VIERDE WERELD BELGIË, & VERENIGING VAN BELGISCHE STEDEN EN GEMEENTEN – AFDELING MAATSCHAPPELIJK WELZIJN (1994), *Algemeen Verslag over de Armoede*, Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- KONINKLIJK COMMISSARIAAT VOOR HET MIGRANTENBELEID (1989), *Integratie(beleid): een werk van lange adem. Deel 1: Bakens en eerste voorstellen*, Brussel: KCM.
- KONINKLIJK COMMISSARIAAT VOOR HET MIGRANTENBELEID (1989), *Integratie(beleid): een werk van lange adem. Deel 2: Beleid en beleidsvisies*, Brussel: KCM.
- KONINKLIJK COMMISSARIAAT VOOR HET MIGRANTENBELEID (1989), *Integratie(beleid): een werk van lange adem. Deel 3: Feiten en toelichting van de voorstellen*, Brussel: KCM.
- LAEVERS, F., VAN DEN BRANDEN, K., & VERLOT, M. (2004), *Beter, breder en met meer kleur. Onderwijs voor kwetsbare leerlingen in Vlaanderen. Een terugblik en suggesties voor de toekomst.*, Leuven: Steunpunt Gelijke Onderwijskansen.
- LAGASSE, R., GODIN, I., & LEVECQUE, A. (1993), Gelijkheid op het vlak van gezondheid. Een status questionis voor België, in: RAES, V., KERKHOF, E., & LOUCKX, F. (eds.), *Sociale ongelijkheid en verschillen in gezondheid*, Brussel: VUBpress, 75-90.
- LAGASSE, R. e.a. (1990), Health and social inequities in Belgium, *Social Science and Medicine*, 31 (3): 237-248.
- LAMBERTS, M. e.a. (2005), *De weg naar evenredige arbeidsdeelname via diversiteitsplannen op organisatieniveau. Onderzoek naar de (duurzame) effecten van positieve-actieplannen allochtonen en diversiteitsplannen*, Leuven: HIVA.
- LAMMERTYN, F. e.a. (1992), *De democratisering van het Hoger Onderwijs Buiten de Universiteit. Deel 1: probleemstelling, situering en methodologie*, Leuven: KULeuven.
- LAMPAERT, F. (ed.) (1983), *Voorstellen voor een beleid tegen armoede en bestaansonzekerheid in België*, Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- LENSENS, J. (1989a), *Beleidsnota: armoedebestrijding*, Brussel: Gemeenschapsministerie van Welzijn en Gezin.
- LENSENS, J. (1989b), *Migrantenbeleid van de Vlaamse Executieve, ingediend door de heer J. Lenssens, Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin*, Brussel: Vlaamse Raad.
- LESCRAUWAET, D. (2000), *Thuislozen krijgen geen voet aan huis in de sociale huisvesting. Peiling toegankelijkheid sociale huisvesting voor thuislozen*, Berchem: Steunpunt Algemeen Welzijnswerk.
- LESCRAUWAET, D., LAMPAERT, F., & BAERT, H. (1988), *Armoedebestrijding in de Vlaamse Gemeenschap. Een beleidsdossier ten behoeve van de Gemeenschapsminister van Welzijn, Gezin en Volkgezondheid*, (Rapport 1 – Contourennota. Armoedebestrijding in het Welzijnswerk), Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- LEVECQUE, K. (2003), Armoede en depressie: (g)een evident verband, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2003*, Leuven/Leusden: Acco, 155-173.
- LEVECQUE, K. (2004), The social distribution of depression in Belgium: A comparison of the Belgian Health Interview Survey 2001 and the Panel Study on Belgian Households, *Archives of Public Health*, 62 (5): 271-290.
- LEVECQUE, K. (2006), Generalized anxiety and depression in the general population: Risk factors according to the Belgian Health Interview Survey 2001, *Depression and Anxiety*: forthcoming.
- LEVECQUE, K., LODEWYCKX, I., & VRANKEN, J. (2006a), Depressie en veralgemeende angst bij allochtonen in België, *Neuron*, 11 (5): 179-185.
- LEVECQUE, K., LODEWYCKX, I., & VRANKEN, J. (2006b), Depression and generalised anxiety in the general population in Belgium: a comparison between native and immigrant groups, *Journal of Affective Disorders*, (forthcoming).

- LEVECQUE, K., & VRANKEN, J. (2004), Armoede en depressie in België: enkele beleidsreflecties, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 46 (4): 817-839.
- LEWIN, K. (1958), *Field theory and Social Research*, New York: Harper, & Brothers.
- LEYSEN, V., PEETERS, T., & SILKENS, S. (2006), *SVK-Jaarrapport 2005*, Berchem: Vlaams Overleg Bewonersbelangen.
- LIGA VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS (2005), *Nederlands als voorwaarde voor een sociale woning?*, *Thema's Racisme en Discriminatie*, (online), [www.mensenrechten.be](http://www.mensenrechten.be).
- L'OBSERVATOIRE DU CRÉDIT ET DE L'ENDETTEMENT (2002), *La consommation et le crédit aux particuliers. Rapport général 2001*, Charleroi: OCE.
- L'OBSERVATOIRE DU CRÉDIT ET DE L'ENDETTEMENT (2003), *La consommation et le crédit aux particuliers. Rapport général 2002*, Marchienne-au-Point: OCE.
- L'OBSERVATOIRE DU CRÉDIT ET DE L'ENDETTEMENT (2004), *La consommation et le crédit aux particuliers. Rapport général 2003*, Marchienne-au-Point: OCE.
- LORANT, V. e.a. (2005), *Contextual influences on migrants' health status: a population census approach*. 8th Symposium of Public Health – Social Inequalities in Health: from Understanding to Action, 27 and 28 October 2005, Antwerp.
- LOUCKX, F. (ed.) (1995), *De gevelarchitectuur van de welvaartsstaat. Ongelijke toegang tot de gezondheidszorg*, Brussel: VUBPress.
- LOUCKX, F., VANROELEN, C., & BECK, M. (2001), Socio-economic differences in health and access to health care, *Archives of Public Health*, (59): 239-263.
- LOUTZ, N. (1989), *Influences des conditions de vie sur l'état de santé des personnes âgées. Confrontation de modèles belges et immigrés turcs (mémoire en gérontologie)*, Liège: Université de Liège.
- LUND, B. (1996), *Housing problems and housing policy*, London: Longman.
- LUSYNE, P. e.a. (2005), EU-SILC: een nieuw Europees instrument ter ondersteuning van de strijd tegen armoede, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2005*, Leuven/Voorburg: Acco, 307-315.
- LUYTEN, D., & LAMMERTYN, F. (1990), *De welzijnszorg in de Vlaamse Gemeenschap: voorzieningen en overheidsbeleid. Monografie 2: Het (kans-)armoedebeleid*, Leuven: KULeuven.
- MACKENBACH, J. e.a. (1997), Socioeconomic inequalities in morbidity and mortality in western Europe, *Lancet*, 349 (9066): 1655-1659.
- MACKENBACH, J. e.a. (2005), The shape of the relationship between income and self-assessed health: an international study, *International Journal of Epidemiology*, 34 (2): 286-293.
- MAES, T. e.a. (1999), Keerpunten in de woongeschiedenis van ouderen. Enkele snapshots, in: DE DECKER, P. (ed.), *Wonen onderzocht 1995-1999. Een overzicht van de resultaten van de recente onderzoeken*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – afdeling Woonbeleid, 105-128.
- MAGADI, M., & MIDDLETON, S. (2005), *Britain's poorest children revisited. Evidence from the BHPS (1994-2002)*, (CRSP Research Report 3), Leicestershire: Centre for Research in Social Policy – Loughborough University.
- MAHIEU, P. (1998), Eén leerling op vier. Een tussentijdse verkennende evaluatie van de eerste proefprojecten in het kader van de non-discriminatieverklaring, *Tijdschrift voor onderwijsrecht en -beleid*, 1998-1999 (1): 21-31.
- MAHIEU, P. (2002), Desintegratie in functie van integratie, in: TIMMERMAN, C., HERMANS, P., & HOORNAERT, J. (eds.), *Allochtone jongeren in het onderwijs. Een multidisciplinair perspectief*, Leuven: Garant, 205-232.

- MAHIEU, P. (2006a), Sire, er zijn geen allochtonen meer! Over concentratie en desegregatie in Vlaamse scholen, *School en samenleving*, 2006 (11): 47-60.
- MAHIEU, P. (2006b), De pot verwijt de ketel dat hij zwart ziet, *Velon, Tijdschrift voor lerarenopleiders*: te verschijnen.
- MAHIEU, P., & SCHEPENS, I. (1995), *De implementatie van de non-discriminatieverklaring in het basisonderwijs*, Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- MALPASS, P., & MURIE, A. (1994), *Housing policy and practice*, (4th edition), London: Macmillan.
- MATTHIEU, E. (2003), *Campingwonen, meer dan een marginaal probleem. Een zoektocht naar ex campingbewoners*, Boom: Priso Antwerpen.
- MEERT, H., & BOURGEOIS, M. (2005), Marginale woonvormen: een driedelig interpretatiekader, in: DE DECKER, P., GOOSSENS, L., & PANNECOUCKE, I. (eds.), *Wonen aan de onderkant*, Antwerpen: Garant, 15-34.
- MEERT, H., BOURGEOIS, M., & DE RIJCK, T. (2005), Een geografie van het wonen aan de onderkant in Vlaanderen, in: DE DECKER, P., GOOSSENS, L., & PANNECOUCKE, I. (eds.), *Wonen aan de onderkant*, Antwerpen: Garant, 139-156.
- MEERT, H., & KESTELOOT, C. (1998), Lokale welvaartsregimes en economische integratie in achtergestelde stedelijke buurten: lessen voor het beleid, in: VRANKEN, J., GELDOLF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1998*, Leuven/Amersfoort: Acco, 287-303.
- MEULEMANS, B. (1988), Wenen en wonen? Een onderzoek naar de woonvoorwaarden van alleenstaanden, *Welzijnswerk-Kroniek*, december, 12 (122): 19-29.
- MEULEMANS, B., GEURTS, V., & DE DECKER, P. (1996), *Wonen in Vlaanderen. Onderzoek naar de doelgroepen van het woonbeleid*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- MEULEMANS, B., & WILLEMÉ, P. (1998), *Woonbehoeften in Vlaanderen, 1995-2010*, (Eindrapport in opdracht van L. Peeters, Vlaams Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting), Antwerpen: UFSIA.
- MEURS, P., & GÜL, J. (2004), Ontwikkelingsgerichte opvoedingsondersteuning bij kansarme, allochtone gezinnen, *Tijdschrift Klinische Psychologie*, september, 34 (3).
- MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP (1995), *Omzendbrief van 16 juni 1995 houdende een lokaal migranten- en kansarmoedebeleid*, Brussel: Administratie voor Gezin en Maatschappelijk Welzijn – Afdeling Welzijnzorg.
- MORRIS, P. e.a. (2001), *How Welfare and Work Policies Affect Children: A Synthesis of Research*, New York: Manpower Demonstration Research Corporation.
- MORTELMANS, D., CASMAN, M.T., & DOUTRELEPONT, R. (eds.) (2004), *Elf jaar uit het leven in België. Socio-economische analyses op het Gezinsdemografisch Panel PSBH*, (Reeks Wetenschap en Maatschappij), Gent: Academia Press.
- MOUGENOT, C. (1988), Promoting the single-family house in Belgium: the social construction of model housing, *International Journal of Urban and Regional Research*, 12 (4): 531-547.
- NATIONALE BANK VAN BELGIË (2006), *Centrale voor kredieten aan particulieren – Statistieken 2005*, Brussel: Nationale Bank van België.
- NERI, L., & VERMA, V. (2006), *Application of EBLUP for the construction of regional indicators of poverty*, (Working Paper #58), Siena: University of Siena – Department of Quantitative Methods.
- NICAISE, I. (1997), Armoede op school, oorzaken en remedies, in: VAN DEN HOUTE, M. e.a. (eds.), *Schoolleiding en -begeleiding*, Diegem: Kluwer Editorial, Afl. 19: 1-38.



- NICAISE, I. (2001), Onderwijs en armoedebestrijding: op zoek naar een nieuwe adem, in: VRANKEN, J., GELDOF, D., VAN MENXEL, G., & VAN OUYTSEL, J. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2001*, Leuven/Leusden: Acco, 223-242.
- NICAISE, I. e.a. (2004), *Gaps, traps and springboards in European minimum income systems*, Leuven: KULeuven: HIVA.
- NORRIS, M., & SHIELS, P. (2004), *Regular report on housing developments in European countries*, (Synthesis report), Dublin: Department of the Environment, Heritage and Local Government.
- NOTREDAME, L. (1990), *Kwalitatieve woonbehoeften in de sociale huisvesting*, Brussel: Mens en Ruimte.
- NOTREDAME, L. (ed.) (1994), *De nieuwe wooninitiatieven*, Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- NUSSELDER, W.J. e.a. (2005), The contribution of specific diseases to educational differences in disability-free life expectancy, *American Journal of Public Health*, November, 95 (11): 2035-2041.
- O'CONNOR, S. (2001), *Review of the Poverty Proofing Process*, Dublin: The National Economic and Social Council.
- O'REILLY, D. e.a. (2006), Plasma C reactive protein concentration indicates a direct relation between systemic inflammation and social deprivation, *Heart*, April, 92 (4): 533-535.
- OECD (2006), *Where immigrants students succeed? A comparative review of performance and engagement in PISA 2003*, Paris Cedex: OECD Publications.
- OKKERSE, L., & TERMOTE, A. (2004), *Etudes statistiques n°111. Singularité des étrangers sur le marché de l'emploi: A propos des travailleurs allochtones en Belgique*, Bruxelles: Service Public Fédéral Economie, PME, Classes moyennes et Energie.
- ONDERWIJSINSPECTIE (2006a), *Onderwijspiegel schooljaar 2004-2005. Verslag over de toestand van het onderwijs*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- ONDERWIJSINSPECTIE (2006b), *Gelijke kansen voor iedereen? Schooldoorlichtingen 2004-2005. Opvoeden en onderwijzen tot tolerantie – karakteristieken van het levensbeschouwelijk onderricht in het licht van GOK*, (Onderwijspiegel schooljaar 2004-2005. Verslag over de toestand van het onderwijs), Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- OOMS, D. e.a. (2002), *Analyse van de factuur ten laste van de patiënt in klassieke hospitalisatie en daghospitalisatie op basis van gekoppelde MKG – MFG*, Brussel: VUB – Centrum voor Gezondheidseconomie en ziekenhuisbeleid.
- OP DEN KAMP, H., SELS, L., & BOLLENS, J. (2005), *Het stelsel van de opleidingscheques gewikt en gewogen*, Leuven: Steunpunt Ondernemerschap, Onderneming en Innovatie.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ECONOMIQUES (2004), *Apprendre aujourd'hui, réussir demain. Premiers résultats de PISA 2003*, Paris: OCDE.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ECONOMIQUES (2006), *Perspectives des migrations internationales*, (SOPEMI 2006), Paris: OCDE.
- OUALI, N., & REA, A. (1995), *Insertion, discrimination et exclusion. Cours scolaires et trajectoires professionnelles*, (Dossier Tef 11), CSER.
- OUALI, N., & REA, A. (1997), Précarité et discrimination: l'insertion professionnelle des jeunes d'origine étrangère à Bruxelles, in: AUBERT, F. e.a. (eds.), *Jeunes issus de l'immigration. De l'école à l'emploi*, Paris: L'Harmattan, 141-166.
- PACOLET, J., COUDRON, V., & VAN DE PUTTE, I. (2006), Zonder pardon. Fiscale amnestie eenmaal en andermaal, *Gids op Maatschappelijk Gebied*, januari, 97 (1): 4-13.

- PANNECOUCKE, I. (2006a), Kansarmoede en secundair onderwijs: kwantitatieve en kwalitatieve probleemsituering voor Vlaanderen, *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 2005-2006 (1-2): 20-33.
- PANNECOUCKE, I. (2006b), Huren, een tweezijdig verhaal, *Welzijnsgids*: te verschijnen.
- PANNECOUCKE, I., & DE DECKER, P. (2005), De Vlaamse huursector belicht, in: DE DECKER, P., GOOSSENS, L., & PANNECOUCKE, I. (eds.), *Wonen aan de onderkant*, Antwerpen: Garant, 61-82.
- PANNECOUCKE, I., DE DECKER, P., & GOOSSENS, L. (2003), *Onderzoek naar de mogelijkheden voor de integratie van de particuliere huurmarkt in het Vlaamse Woonbeleid*, Antwerpen: UA – OASeS.
- PANNECOUCKE, I. e.a. (2001), *Profiel van de sociale huurder en subjectieve beleving van de realisaties van de sociale huisvesting. Eindrapport*, Antwerpen: UFSIA – OASeS, & CSB.
- PEERSMAN, W. (2000), Gezondheid, in: VRANKEN, J., GELDOLF, D., VAN MENXEL, G., & VAN OUYTSEL, J. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2000*, Leuven/Leusden: Acco, 205-216.
- PEERSMAN, W., & VUYLSTEEK, K. (1998), Sociaaleconomische gezondheidsverschillen en gezondheidsbevordering, *Welzijnsgids – Gezondheidszorg. Preventieve voorzieningen*, November, (34): Pee. 1-19.
- PEETERS, B. (2006), *Toekomst proces van het Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen. Verslag en aanbevelingen*, Kessel-Lo: South Research.
- PEETERS, B., & VRANKEN, J. (2000), *Effectiviteit van hulp en zorg ten aanzien van de sociale en culturele integratie*, Antwerpen: UFSIA – OASeS.
- PEETERS, L., & DE DECKER, P. (1997), *Het woonbeleid in Vlaanderen op een tweesprong*, Berchem: EPO.
- PELS, T., & VEENMAN, J. (1996), Onderwijsachterstanden bij allochtone kinderen. Het ontbrekende onderzoek, *Sociologische Gids*, 1996 (2): 131-146.
- PIACHAUD, D., & SUTHERLAND, H. (2000), *How Effective is the British Government's Attempt to Reduce Child Poverty?*, (CASEpaper 38), London: Centre for Analysis of Social Exclusion.
- POLUS, C., & LOUCKX, F. (1991), Sociale ongelijkheid en gezondheid, *Tijdschrift voor Sociologie*, 12 (3-4): 469-511.
- PRIEMUS, H. (1978), *Volkshuisvesting: begrippen, problemen, beleid*, Alphen aan den Rijn: Samson.
- RAAD VAN DE EUROPESE UNIE (2006a), *Europese Raad van Brussel 23/24 maart 2006. Conclusies van het voorzitterschap*, (18 mei 2006 – 7775/1/06 REV 1), Brussel: Raad van de Europese Unie.
- RAAD VAN DE EUROPESE UNIE (2006b), *2733e zitting van de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken. Luxemburg, 1-2 juni 2006*, (Persmededeling 9658/06 (Presse 148)), Brussel: Raad van de Europese Unie.
- RADEMAEKERS, K., & VUCHELEN, J. (1998), *De verdeling van het Belgische gezinsvermogen*, (paper 355), Brussel: Vrije Universiteit Brussel.
- RAES, V., KERKHOFS, E., & LOUCKX, F. (eds.) (1993), *Sociale ongelijkheid en verschillen in gezondheid*, Brussel: VUBPress.
- RAYMAECKERS, P. (1997), *Onderzoek naar de permanente bewoning op campings in Vlaanderen*, Brussel: Studiegroep Mens en Ruimte.
- REA, A. (2004), Les discriminations raciales dans l'accès au logement à Bruxelles, in: MALGHEM, L., NOËL, F., REA, A., & PERROUTY, P.-A. (eds.), *Le livre noir de la discrimination au logement*, Bruxelles: Les Dossiers du Mrax, 25-58.

- REIJNDORP, A. (2005), *Zou u van deze man een tweedehands auto kopen? Reputaties van wijken: een kwestie van vertrouwen*, (online), [www.corpovenista.nl](http://www.corpovenista.nl).
- RENARD, F., & DOUMONT, D. (2004), *Immigration et santé des adolescents*, (Série de dossiers techniques 04-30), Louvain-la-Neuve: UCL – RESO, Unité d'Education pour la Santé.
- RIDGE, T. (2002), *Childhood Poverty and Social Exclusion. From a child's perspective*, (Studies in Poverty, Inequality and Social Exclusion), Bristol: The Policy Press.
- RIJKSDIENST VOOR KINDERBIJSLAG VOOR WERKNEMERS (2005), *Vijf generaties kinderbijslag 1930-2005*, Brussel: RKW.
- ROESEMS, T. (2001), Is een armoedebeleid mogelijk in Brussel?, in: VRANKEN, J., GELDOF, D., VAN MENXEL, G., & VAN OUYTSEL, J. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2001*, Leuven/Leusden: Acco, 313-326.
- ROESEMS, T., PERDAENS, A., & DE SPIEGELAERE, M. (2002), *8ste rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, Brussel: Observatorium voor Gezondheid en Welzijn – Brussel/Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad.
- ROESEMS, T., PERDAENS, A., & DE SPIEGELAERE, M. (2004), *9de Armoederapport Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, (Eerste deel), Brussel: Observatorium voor Gezondheid en Welzijn – Brussel/Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad.
- ROUMELIOTIS, P. (2006), *Inburgering: En nu het aanbod!*, (online), <http://www.minderhedenforum.be/>.
- RUELENS, L. e.a. (2001), *Op de wip. De overgang van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs: analyse van de verwijzingspraktijk in Centra voor Leerlingenbegeleiding*, Leuven: KULeuven – HIVA.
- RUELENS, L., & NICAISE, I. (2004), *Expertennota 'Gelijke Onderwijskansen'*, in: VLAAMS NETWERK VAN VERENIGINGEN WAAR ARMEN HET WOORD NEMEN, & TEAM ARMOEDE VLAAMSE GEMEENSCHAP (eds.), *Vooruitgangs- en toekomstcongres Armoede 6 mei 2004 – Eindverslag*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 45-52.
- RUELENS, L., NICAISE, I., & DESMEDT, E. (2005), *Gelijke onderwijskansen: we doen er wat aan, maar hoe? Handleiding voor vernieuwende projecten*, Leuven: KULeuven – HIVA.
- SABBE, D. e.a. (2005), *Influence of socio-economic status on food parenting practices and food habits of children*. 8th Symposium of Public Health – Social Inequalities in Health: from Understanding to Action, 27 and 28 October 2005, Antwerp.
- SAUNDERS, P. (1990), *A nation of homeowners*, London: Unwin Hyman.
- SCHOKKAERT, E., & VAN DE VOORDE, C. (s.d.), *Concurrentie en privatisering in de ziekteverzekering: voorbij de clichés*, (online), <http://www.econ.kuleuven.ac.be/eng/ew/PDF%2050%20jaar%20CES/Schokkaert.pdf>.
- SELS, P. (2006), Lokale sociale beleidsplannen leggen basis voor de toekomst, *Lokaal*, 1-15 juni 2006, (11): 20.
- SMITH, W.F. (1970), *Housing. The Social and Economic Elements*, Berkeley: University of California Press.
- SNEL, E. (1998), *Gekleurde armoede. Armoede en bestedingspatronen onder etnische minderheden*, Utrecht: Forum.
- SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU (2006), *De onbereikte minima. Niet-gebruik van inkomensafhankelijke regelingen, eerste resultaten*, (Werkdocument 123), Den Haag: SCP.

- SOCIAL PLATFORM (2006), *Social NGOs say UNICE and Commission run from debate on 'Flexicurity'*. Press release 5 October 2006, (online), <http://www.socialplatform.org/>.
- SOEDE, A. (2006), *Naar een nieuwe armoedegrens? Basisbestedingen als maatstaf voor een tekortschietend inkomen*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- STAD GENT (2005), *Samenwerken aan Muide-Meulestede*, Nota juni 2005, Gent: Dienst Stedenbeleid en internationale Betrekkingen.
- STEENSSENS, K., VERMEIRE, K., & VRANKEN, J. (2000a), *Tussen Scylla en Charibdis. Actieonderzoek naar de deelname van autochtone volwassenen aan de lees- en schrijfcurssussen Moedertaal Nederlands van niveau 1 en 2 van het Centrum Basiseducatie Antwerpen*, Antwerpen: UFSIA – Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en Minderheden.
- STEENSSENS, K., VERMEIRE, K., & VRANKEN, J. (2000b), *Algemeen verkennend en kwalitatief onderzoek naar de leefwereld van de trekkende beroepsbevolking in het kader van het Vlaams minderhedenbeleid*, Antwerpen: UFSIA – OASeS.
- STEUNPUNT ALGEMEEN WELZIJSWERK (2006), *Tellus 2005 schuldbemiddeling*, (online), <http://www.centrumsschuldbemiddeling.be/>.
- STEUNPUNT ALGEMEEN WELZIJSWERK, VLAAMS OVERLEG BEWONERSBELANGEN, & VERBOND SOCIALE ONDERNEMINGEN (2002), *Naar een gedeelde zorg – Colloquium thuisloosheid anno 2002*. 14 mei 2002, Brussel.
- STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE, BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING (1998), *Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de besteding van het armoedebeleid*, (online), <http://www.armoedebestrijding.be/samenwerkingsakkoord.htm>.
- STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE, BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING (2005), *Armoede uitbannen. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie*, (Verslag december 2005), Brussel: Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding.
- STEUNPUNT WAV (2005), *Allochtonen in onderwijs en werk*, in: STEUNPUNT WAV & VIONA – STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2005), Antwerpen: Garant, 117-239.
- STEUNPUNT WAV (2006), *Kansengroepen grijpen hun kans (Arbeidsmarktflits – 3 oktober 2006)*, (online), <http://www.steunpuntwav.be/>.
- STEVENS, F., DE GROOF, S., & BURSSSENS, D. (2006), *Uit de school geklapt: een 9 voor effectiviteit, maar een 5 voor gelijkheid. Onderwijs in het jeugdonderzoek 2000-2005*, in: VETTENBURG, N., ELCHARDUS, M., & WALGRAVE, L. (eds.), *Jongeren van nu en straks. Overzicht en synthese van recent jeugdonderzoek in Vlaanderen*, Tielt: Lannoo, 73-107.
- STOOP, R., & ALBERTIJN, M. (2003), *Beter een goede buurt dan een verre vriend. Bewoners van Antwerpse sociale woningen over de leefbaarheid van hun omgeving*, Antwerpen: SOMA – Databank Sociale Planning.
- STUDIEDIENST VAN DE VLAAMSE REGERING (2006), *VRIND 2006*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- TAN, B. (1998), *Blijvende sociale ongelijkheden in het Vlaamse onderwijs*, (CSB-berichten), Antwerpen: UFSIA – Centrum voor Sociaal Beleid.
- TAVAN, C., & DUGUÉ, A. (2005), *Les immigrés en France – Edition 2005*, Paris: INSEE.
- TEAM HOOGBOUW (2005), *Nederlands als sleutel voor leefbare sociale woonwijken*, Antwerpen: RISO Antwerpen.
- THE EURAREA CONSORTIUM (2004), *Enhancing small area estimation techniques to meet European needs*, (Project Reference Volume – Final report August 2004), London: Office for National Statistics.

- THYS, R., DE RAEDEMAECKER, W., & VRANKEN, J. (2004), *Bruggen over woelig water. Is het mogelijk om uit de generatie-armoede te geraken?*, Leuven/Voorburg: Acco.
- THYS, R., & VRANKEN, J. (2001), *Van kansarme jongeren naar arme netwerken. Relatieve micromechanismen van sociale uitsluiting*, Antwerpen: UFSIA – OASeS.
- TIELENS, M. (2005a), Eens allochtoon, altijd allochtoon? De socio-economische ethnostratificatie in Vlaanderen, in: STEUNPUNT WAV & VIONA – STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2005), Antwerpen: Garant, 129-151.
- TIELENS, M. (2005b), Van a tot z achterop. De achterstelling van allochtonen in onderwijs en werk, in: STEUNPUNT WAV & VIONA – STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2005), Antwerpen: Garant, 119-127.
- TIMMERMAN, C. e.a. (eds.) (2004), *Wanneer wordt vreemd, vreemd? De vreemde in beeldvorming, registratie en beleid*, (Minderheden in de samenleving – Nr. 14), Leuven/Voorburg: Acco.
- TOWNSEND, P. (ed.) (1970), *The Concept of Poverty*, London: Heinemann.
- TRATSAERT, K. (2003), Zoek de gelijkenissen. Loontrekkende Belgen en niet-Belgen in Vlaanderen, in: STEUNPUNT WAV & VIONA – STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2003), Leuven: Steunpunt WAV – SSA.
- UNICEF INNOCENTI RESEARCH CENTRE (2006), *Child Poverty in Rich Countries 2005*, (Report Card No.6), Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.
- VALKONEN, T. (1999), *The Widening differentials in adult mortality by socioeconomic status and their causes*. CHAMIE, J., & CLIQUET, R. L., Health and mortality. Issues of global concern. Proceedings of the symposium on health and mortality, 19-22 november 1997, Brussels, United Nations Secretariat – Department of economic and social affairs-population division.
- VAN ASSCHE, A. e.a. (2005), *VOB-project inzake permanent campingwonen*, (ongepubliceerd rapport), Berchem: VOB.
- VAN DAMME, B., & WINTERS, S. (2002), *Naar een betaalbare huisvesting. Onderzoek naar de modaliteiten van de overheidssteun voor eigenaars van woningen vertrekkend vanuit het principe van betaalbaarheid*, Leuven: KULeuven – HIVA.
- VAN DAMME, J. e.a. (2002), A new study on educational effectiveness in secondary schools in Flanders: an introduction, *School Effectiveness and School Improvement*, 13 (4): 383-397.
- VAN DAMME, J., & VAN LANDEGHEM, G. (2006), *Geactualiseerde schattingen van de ongekwalificeerde uitstroom per schooljaar en per geboortjaar*, (LOA-rapport nr. 37), Leuven: Steunpunt LOA.
- VAN DAM, R., & GEURTS, V. (2000), *De bewoners van gesubsidieerde en niet gesubsidieerde woningen in Vlaanderen: profiel, woningkwaliteit en betaalbaarheid*, (CSB-berichten), Antwerpen: UFSIA – Centrum voor Sociaal Beleid.
- VAN DAM, R., & VAN DEN BOSCH, K. (1997), *Hoeveel armen zijn er in België? Resultaten van diverse studies*, (CSB-berichten), Antwerpen: UFSIA – Centrum voor Sociaal Beleid.
- VAN DE VELDE, V., VAN BRUSSELEN, B., & DOUTERLUNGNE, M. (1996), *Gezin en school. Een onderzoek over het gezin als indicator voor de schoolloopbaan in het secundair onderwijs*, Leuven: KULeuven – HIVA.
- VAN DE VOORDE, M. (2005), Evenredige arbeidsdeelname van allochtonen in Vlaanderen: categorale accenten en actieplannen binnen een inclusief beleid, in: STEUNPUNT WAV



- & VIONA – STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2005), Antwerpen: Garant, 229-239.
- VAN DEN BOSCH, K., TAN, B., & DE MAESSCHALCK, V. (2001), 'Zo vader, zo zoon' of 'Ieder naar zijn verdienste'? *Intergenerationele mobiliteit inzake opleidingsniveau van Vlaamse mannen in de 20ste eeuw*, (CSB-Berichten), Antwerpen: UFSIA.
- VAN DEN BROUCKE, S. (2006), *25 Jaar preventiebeleid in Vlaanderen: Van kronkelende holle paden naar moderne digitale snelwegen*. 25 jaar Vlaamse Gezondheidszorg: Preventie is Samen zorg, Zaterdag 18 maart 2006, Brussel, Vlaams Parlement.
- VAN DEN EYNDE, M. (2005), Naar een grotere toegankelijkheid van de geestelijke gezondheidszorg: de vele uitdagingen, in: LAMPAERT, F., RONDIA, K., & VAN DEN WOUWER, K. (eds.), *Dichtbij de mensen. Een mozaïek van ideeën en initiatieven omtrent geestelijke gezondheid*, Brussel: Koning Boudewijnstichting, 23-31.
- VAN DER HEYDEN, J. e.a. (2003), Socio-economic differences in the utilisation of health services in Belgium, *Health Policy*, 65 (2): 153-165.
- VAN DER HEYDEN, J. e.a. (2006), Socio-economic inequalities in the use of health services vary in relation to the patient's disease, *European Journal of Epidemiology*, June, 21 (Supplement 13): 52.
- VAN DER MEER, J., VAN DEN BOS, J., & MACKENBACH, J. (1996), Socio-economic differences in utilization of health services in a Dutch population: the contribution of health status, *Health Policy*, July, 37 (1): 1-18.
- VAN DER VEEN, H. (2001), *Successful Turkish and Moroccan students in The Netherlands*. Academisch proefschrift, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- VAN DER ZEE, H. (1995), Het rad van verandering, *M&O, Tijdschrift voor organisatiekunde en sociaal beleid*, september/oktober, 1995 (5): 328-353.
- VAN HEDDEGEM, I., & DOUTERLUNGNE, M. (2002), Kansarmen: op de wip tussen gewoon en buitengewoon onderwijs, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., GELDOF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2002*, Leuven/Leusden: Acco, 189-198.
- VAN HEDDEGEM, I., DOUTERLUNGNE, M., & GHESQUIÈRE, P. (2001), *Zorgverbreding in relatie tot het buitengewoon onderwijs*, Leuven: KULeuven – HIVA.
- VAN HEDDEGEM, I., DOUTERLUNGNE, M., & VAN DE VELDE, V. (2003), *Mag het iets meer zijn? Evaluatie van het project zorgverbreding in het basisonderwijs*, Leuven: HIVA.
- VAN LANCKER, A. (2006), *Dienstenrichtlijn sociaal herschreven. Een overzicht na de stemming in het Europees Parlement in eerste lezing – 1 maart 2006*, (online), <http://www.annevanlancker.be/>.
- VAN LENTHE, F.J., & MACKENBACH, J.P. (2006), Neighbourhood and individual socio-economic inequalities in smoking: the role of physical neighbourhood stressors, *Journal of Epidemiological Community Health*, August, 60 (8): 699-705.
- VAN PAEPEGEM, T. e.a. (2001), Gezondheidsbevorderingen en armoede, in: VRANKEN, J., GELDOF, D., VAN MENXEL, G., & VAN OUYTSEL, J. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2001*, Leuven/Leusden: Acco, 263-282.
- VAN PETEGEM, P. e.a. (2004), *Zelfevaluatie en beleidseffectiviteit in Vlaamse scholen. Het gelijke onderwijskansenbeleid als casus*, Gent: Academia Press.
- VAN REGENMORTEL, T. (2002), Empowerment en Maatzorg: een krachtgerichte psychologische kijk op armoede, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., GELDOF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2002*, Leuven/Leusden: Acco, 71-84.

- VAN REGENMORTEL, T., VAN DE VELDE, V., & GOETHALS, L. (1991), *Eenzame zielen? Een onderzoek naar de sociaal-culturele participatie van kansarmen*, Leuven: KULeuven – HIVA.
- VAN ROBAEYS, B., & DIERCKX, D. (2004), Een 'tableau vivant' van armoedeverenigingen, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004*, Leuven/Voorburg: Acco, 341-356.
- VAN ROBAEYS, B., DIERCKX, D., & VRANKEN, J. (2005), *(G)een blad voor de mond. Spanningsvelden bij de participatie van armoedeverenigingen aan het armoedebeleid*, (Actuele Problemen met betrekking tot de Sociale Cohesie), Gent: Academia Press.
- VAN ROBAEYS, B. e.a. (2006), *Armoede in België bij personen van vreemde herkomst: een reëel probleem*, Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- VAN ROBAEYS, B., & PERRIN, N. (2006), *Armoede bij personen van vreemde herkomst becijferd*, (Deelverslag van 'Armoede bij personen van vreemde herkomst' – oktober 2006), Antwerpen/Luik: UA – OASeS/ULG – CEDEM.
- VANDEKERCKHOVE, L., & HUYSE, L. (1991), Over de democratisering van het Hoger Onderwijs. Nogmaals, in: LAMMERTYN, F., & VERHOEVEN, J. (eds.), *Tussen Sociologie en Beleid. Vriendenboek Prof. dr. E.J. Leemans*, Leuven: Acco.
- VANDENBROUCKE, F. (2005a), *Goed voor de sterken, sterk voor de zwakken. Een beleid gesteund op een ambitieus realisme. Beleidsbrief onderwijs en vorming 2005-2006*, Brussel: Vlaams minister van Onderwijs, Vorming en Werk.
- VANDENBROUCKE, F. (2005b), *Leerzorg in het onderwijs. Een kader voor zorg op maat van elk kind. Discussienota december 2005*, (online), <http://www.ond.vlaanderen.be/>.
- VANDENBROUCKE, F. (2005c), *Het nieuwe financieringsmodel voor het hoger onderwijs in Vlaanderen*, (online), <http://www.ond.vlaanderen.be/>.
- VANDENBROUCKE, F. (2005d), *Extra inspanningen voor steden en gemeenten met hoge jeugdwerkloosheid: groen licht voor actieplannen. Permededeling 21 december 2005*, (online), <http://www.ministerfrankvandenbroucke.be/>.
- VANDENBROUCKE, F. (2006a), *4,4 miljoen euro voor extra begeleiding en extra jobs voor langdurig werkzoekenden. Persbericht vrijdag 25 augustus 2006*, (online), <http://www.ministerfrankvandenbroucke.be/>.
- VANDENBROUCKE, F. (2006b), *Schoolkosten: voorstellen voor een nieuw Vlaams beleid. Nota 13 juni 2006 – Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming*, (online), <http://www.ond.vlaanderen.be/beleid/nota/Schoolkosten.htm>.
- VANDENBROUCKE, F. (2006c), *Vlaamse regering keurt nieuw inwerkingsdecreet goed. Persbericht 3 februari 2006*, (online), <http://www.ministerfrankvandenbroucke.be/>.
- VANDENBROUCKE, F. (2006d), *Drie keer 250.000 euro voor proeftuinen 'Brede school'. Persbericht 8 februari 2006*, (online), <http://www.ministerfrankvandenbroucke.be/>.
- VANDENBROUCKE, F. (2006e), *Toekomstige leerkrachten helpen kansarme leerlingen thuis. Persbericht 18 februari 2006*, (online), <http://www.ministerfrankvandenbroucke.be/>.
- VANHOREN, I., VAN DE VELDE, V., & RAMAKERS, J. (1994), *Onderzoek ter evaluatie van het onderwijsbeleid voor migranten*, Leuven: HIVA (niet vrijgegeven).
- VANHOVE, A. (2001), Wonen in armoede. Wonen en armoede(beleid) door de bril van de werkers op het veld, in: DIERCKX, D., DE COCK, A., & VANHOVE, A. (eds.), *Recente evolutie inzake de huisvesting (Werknota 3). Armoedebestrijding in Vlaanderen*, (Vooruitgangcongres – Antwerpen, 17 mei 2001), Brussel: Koning Boudewijnstichting, 30-58.
- VANNESTE, D. e.a. (2007), *Woning en woonomgeving in België*, Gent: Academia Press.
- VANOBBERGEN, J. e.a. (2005), *Barriers to oral health care access among socially vulnerable groups*. 8th Symposium of Public Health – Social Inequalities in Health: from Understanding to Action, 27 and 28 October 2005, Antwerp.

- VANROELEN, C. (2001), *Socialeconomische verschillen in gezondheidsfactoren en toegankelijkheidsproblemen in de Belgische gezondheidszorg: Een analyse van de Belgische gezondheidsenquête van 1997*, Brussel: Vrije Universiteit Brussel.
- VANROELEN, C., & LOUCKX, F. (2002), *Nieuwe kwetsbare groepen in de Belgische gezondheidszorg: een onderzoek naar het profiel van deze maatschappelijke groepen en de structurele achtergronden van hun kwetsbaarheid*, Brussel: VUB – Vakgroep Medische Sociologie.
- VANROELEN, C., SMEETS, T., & LOUCKX, F. (2004), *Nieuwe kwetsbare groepen in de Belgische gezondheidszorg: eindrapport*, Gent: Academia Press.
- VANVELTHOVEN, P. (2006), *Minister Vanvelthoven: "Activering maakt het verschil!"*. *Persmededeling 13 september 2006*, (online), <http://www.petervanvelthoven.be/>.
- VAN WOENSEL, A. (2006a), Een cheque om van te leren, *Over.Werk*, 16 (1-2): 58-61.
- VAN WOENSEL, A. (2006b), *In het lang en in het breed. Levenslang leren in Vlaanderen en Europa*, (WAV-rapport), Leuven: Steunpunt WAV.
- VBO (2003), *Problematiek van het loopbaaneinde*, (VBO Analyse), Brussel: Verbond van Belgische Ondernemingen.
- VDAB-DATABEHEER EN -ANALYSE (2006), *Werkzoekende schoolverlaters in Vlaanderen. Werken kan je leren. De overstap van school naar werk*, (21ste longitudinale studie 2004-2005), Brussel: VDAB.
- VDVO/RUG (ed.) (1986), *Idee en concrete uitwerking van een sociaal verhuurkantoor*, Berchem/Gent: VDVO/RUG.
- VEENMAN, J. (1997), Armoede onder allochtonen, in: ENGBERGSEN, G., VROOMAN, J. C., & SNEL, E. (eds.), *De kwetsbaren. Het tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 214-215.
- VERBRUGGE, B., & DU LAING, L. (1977), De democratisering van het onderwijs, het ont-nuchterend ontwaken uit een al te mooie wensdroom, *De Gids Op Maatsch. Gebied*, 68: 491-514.
- VERHOEVEN, J. e.a. (2003), *Ouders over scholen*, Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- VERHOEVEN, J., & KOCHUYT, T. (1995), *Kansenongelijkheid in het onderwijs. Een biografisch onderzoek naar het schoolgaan in arbeiders- en kansarme gezinnen*, Brussel: FDWTC.
- VERHOEVEN, J. C., & DOMS, K. (1998), *Evaluatieonderzoek extra-begeleiding onderwijs-voorrangsbeleid*, Leuven: K.U.Leuven, Departement Sociologie.
- VERMANDERE, C., HERREMANS, W., & GEURTS, K. (2004), Besluit: achter elke werkzoekende schuilt een werkende... in: STEUNPUNT WAV & VIONA – STUURGROEP STRATEGISCH ARBEIDSMARKTONDERZOEK (eds.), *Jaarboek*, (De arbeidsmarkt in Vlaanderen – Jaarreeks 2004), Antwerpen: Garant, 13-34.
- VERMA, V., BETTI, G., & NATILLI, M. (2006), *Indicators of social exclusion and poverty in Europe's regions*, (Working Paper #59), Siena: University of Siena – Department of Quantitative Methods.
- VERMEIREN, T., & IDRISSE, Y. (2005), *Kif kif. Aan de ander kent men zichzelf*, Roeselare: Roularta Books.
- VERREPT, H., & TIMMERMAN, C. (2001), Gezondheidsonderzoek bij allochtonen, in: VRANKEN, J., TIMMERMAN, C., & VAN DER HEYDEN, K. (eds.), *Komende generaties. Wat weten we (niet) over allochtonen in Vlaanderen?*, (Minderheden in de samenleving Nr. 10), Leuven/Leusden: Acco, 213-224.
- VERSLUYS, F. (2005), Dertig jaar armoede en budgetbegeleiding, *Alert*, 31 (5): 56-67.



- VERTOMMEN, S., & MARTENS, A. (2006), *Ethnic Minorities Rewarded: Ethnostratification on the Wage Market in Belgium (Fondazione Eni Enrico Mattei Working Paper 61)*. Conference “Understanding diversity: Mapping and measuring”, 26-27 January 2006, Milan.
- VERVOTTE, I. (2004), *Beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2004-2009*, Brussel: Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.
- VERVOTTE, I. (2005), *Beleidsbrief 2005-2006 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*, Brussel: Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.
- VERVOTTE, I. (2006), *Gemeentebesturen ontvangen participatiekoffer. Persbericht 13 maart 2006*, (online), <http://www.ingevervotte.be/>.
- VLAAMSE EXECUTIEVE (1989), *Een regering voor Vlamingen*, Brussel: Vlaamse regering.
- VLAAMSE GEZONDHEIDSRaad (2006), *De toekomst van het gezondheids(zorg)beleid in Vlaanderen, met bijzondere aandacht voor de eerstelijnsgezondheidszorg*, nota 22 juni 2006, Brussel: Vlaamse Gezondheidsraad.
- VLAAMSE HUISVESTINGSMAATSCHAPPIJ (ed.) (1997), *Bouwstenen van sociaal woonbeleid. De VHM bekijkt 50 jaar volkshuisvesting in Vlaanderen – deel 2*, Brussel: VHM.
- VLAAMSE HUISVESTINGSMAATSCHAPPIJ (ed.) (2005), *Jaarverslag 2004*, Brussel: VHM.
- VLAAMSE HUISVESTINGSMAATSCHAPPIJ (2006a), *Jaarverslag 2005*, (online), <http://www.vmsw.be/>.
- VLAAMSE HUISVESTINGSMAATSCHAPPIJ (2006b), *Statistisch Bulletin kandidaat-huurders*, (Editie 2005 – versie 2.00), Brussel: VHM.
- VLAAMSE HUURDEBONDEN (2005), *Jaarrapport Werkingsjaar 2005*, Berchem: Vlaamse Huurdersbonden.
- VLAAMSE INTERSECTORIËLE COMMISSIE ARMOEDEBESTRIJDING (1996), *Vooruitgangsrapport Armoedebestrijding 1995*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- VLAAMSE MAATSCHAPPIJ VOOR SOCIAAL WONEN (2006), *Statistieken. Sociaal wonen in cijfers*, (online), [www.vmsw.be](http://www.vmsw.be/).
- VLAAMSE ONDERWIJSRAAD (1995), *Onderwijsvoorrrangsbeleid voor migranten*, (Cahier 8), Brussel: VLOR.
- VLAAMSE OVERHEID (2001), *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2001. Goedgekeurd door de Vlaamse regering op 23 februari 2001*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- VLAAMSE OVERHEID (2002), *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2002. Goedgekeurd door de Vlaamse regering op 29 maart 2002*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- VLAAMSE OVERHEID (2003), *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2003. Goedgekeurd door de Vlaamse regering op 20 januari 2003*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- VLAAMSE OVERHEID (2004), *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2004. Goedgekeurd door de Vlaamse regering op 12 maart 2004*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- VLAAMSE OVERHEID (2005), *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2005-2009. Goedgekeurd door de Vlaamse regering op 25 november 2005*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- VLAAMSE OVERHEID (2006), *“Samen voor meer banen”: een Vlaams Meerbanenplan – 16 januari 2006*, (online), <http://www.vlaanderen.be/>.
- VLAAMSE REGERING (1999), *Regeerakkoord 1999. Een nieuw project voor Vlaanderen*, Brussel.
- VLAAMSE REGERING (2004), *Regeerakkoord 2004. Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen*, (Vlaamse regering 2004-2009), Brussel.

- VLAAMSE REGERING (2005a), *Vlaams Hervormingsprogramma 2005-2008. Lissabonstrategie: Groei en Jobs*, Brussel: Vlaamse regering.
- VLAAMSE REGERING (2005b), *Actieplan voor extra stageplaatsen in Vlaamse, lokale en provinciale publieke sector. Persmededeling 1 juli 2005*, (online), <http://www.ond.vlaanderen.be/>.
- VLAAMSE REGERING (2006a), *Vlaanderen in actie. Een sociaaleconomische impuls voor Vlaanderen*, (10 juli 2006), Brussel: Vlaamse regering.
- VLAAMSE REGERING (2006b), *Septemberverklaring 2006*, (online), <http://www.vlaanderen.be/>.
- VLAAMSE REGERING, & SOCIALE PARTNERS (2001), *Pact van Vilvoorde. 21 doelstellingen voor de 21ste eeuw*, (22 november 2001).
- VLAAMSE VERENIGING VAN STEDEN EN GEMEENTEN (2006), *Nieuwe wet opvang asielzoekers*. Document 28 juli 2006.
- VLAAMSE VERENIGING VOOR RESPIRATOIRE GEZONDHEIDSZORG EN TUBERCULOSEBESTRIJDING (2005), *Tuberculose bij asielzoekers in België 2004*, Brussel: VRGT.
- VLAAMSE WOONINSPECTIE (2006), *4 jaar Vlaamse Wooninspectie*, Brussel: MVG – Afdeling Huisvestingsbeleid, Woonkwaliteitsbewaking.
- VLAAMS MINDERHEDENCENTRUM (2006), *Hervorming asielprocedure*, (online), <http://www.vmc.be/>.
- VLAAMS NETWERK VAN VERENIGINGEN WAAR ARMEN HET WOORD NEMEN, & PRISO (2004), *Ervaringen van mensen in armoede sinds de liberalisering van de energiemarkt*, Brussel/Turnhout: Vlaams Netwerk VAWN/PRISO.
- VLAAMS OVERLEG BEWONERSBELANGEN (2004), *VOB is zeer kritisch over het nieuwe leegstand- en verkrottingsdecreet*, *VOB-Nieuwsbrief*, juni, 7: 1-4.
- VLAAMS OVERLEG BEWONERSBELANGEN (2006a), *De nieuwe Vlaamse Wooncode dreigt het recht op wonen uit te hollen*, *VOB-nieuwsbrief*, (Extra Katern).
- VLAAMS OVERLEG BEWONERSBELANGEN (2006b), *Persmededeling over de regeringsmaatregelen inzake huur – 17 oktober 2006*, Berchem: VOB.
- VLAAMS OVERLEG BEWONERSBELANGEN (2006c), *Jaarverslag 2005*, Berchem: VOB.
- VLAAMS PARLEMENT (1998), *Themadebat over armoede en sociale uitsluiting*, *Vlaams Parlement – Handeling plenaire vergadering*, 19 februari, (28): 1-55.
- VON RUEDEN, U. e.a. (2006), *Socioeconomic determinants of health related quality of life in childhood and adolescence: results from a European study*, *Journal of Epidemiology and Community Health*, (60): 130-135.
- VRANKEN, J. (1971), *Armoede in België: één op tien*, *De Nieuwe Maand*, oktober, 14 (8): 446-460.
- VRANKEN, J. (1977), *Armoede in de welvaartsstaat: een poging tot historische en structurele plaatsing (2 delen)*. Doctoraatsverhandeling Politieke en Sociale Wetenschappen, Antwerpen: Universitaire Instelling Antwerpen.
- VRANKEN, J. (2001), *Inleiding: Jaarboek 2001, een tiende editie*, in: VRANKEN, J., GELDOLF, D., VAN MENXEL, G., & VAN OUYTSEL, J. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2001*, Leuven/Leusden: Acco, 27-38.
- VRANKEN, J. (2002), *Elementen uit een Europees armoedebeleid*, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., GELDOLF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2002*, Leuven/Leusden: Acco, 277-286.
- VRANKEN, J. (2004a), *Algemene inleiding. Jaarboek (13 jaar) kijkt terug op Verslag (10 jaar)*, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004*, Leuven/Voorburg: Acco, 25-51.

- VRANKEN, J. (2004b), Een kwarteeuw over armoede en sociale uitsluiting, *Tijdschrift voor Sociologie*, 25 (1): 93-104.
- VRANKEN, J., & DE BOYSER, K. (2005), Inleiding. Het Jaarboek in perspectief, in: VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2005*, Leuven/Voorburg: Acco, 25-39.
- VRANKEN, J., DE BOYSER, K., & DIERCKX, D. (eds.) (2004), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004*, Leuven/Voorburg: Acco.
- VRANKEN, J. e.a. (2001), *Towards an Integrated Approach of European Policies on Social Exclusion and Inclusion*, Antwerpen: UFSIA – OASeS.
- VRANKEN, J., & GELDOLF, D. (1992), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1991*, Leuven/Amersfoort: Acco.
- VRANKEN, J., GELDOLF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.) (1995), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1995*, Leuven/Amersfoort: Acco.
- VRANKEN, J., GELDOLF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.) (1997), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1997*, Leuven/Amersfoort: Acco.
- VRANKEN, J., GELDOLF, D., & VAN MENXEL, G. (eds.) (1999), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1999*, Leuven/Amersfoort: Acco.
- VRANKEN, J., & GOOSSENS, L. (1989), *Hulpverlening en de structuren van het dagelijkse leven van de armen. Een sociologisch onderzoek naar culturele en institutionele drempels in de hulpverlening*, Antwerpen: UFSIA.
- VRANKEN, J., & STEENSSENS, K. (1996), *Naar het middelpunt der armoede? Een onderzoek naar de structuren van het dagelijks leven van generatie-armen in een urbane omgeving*, (Studies over de Samenleving – 2), Leuven/Amersfoort: Acco.
- VREG (2006a), *Rapport van de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt van 22 juni 2006. Statistieken 2005 met betrekking tot huishoudelijke afnemers in het kader van de besluiten op de sociale openbare dienstverplichtingen*, Brussel: Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt.
- VREG (2006b), *Rapport van de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt van 29 mei 2006. Actualisatie statistieken 2004 met betrekking tot huishoudelijke afnemers in het kader van de besluiten op de sociale openbare dienstverplichtingen*, Brussel: Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt.
- WAELEBERS, I., & MATTHIEU, E. (2005), Campingwonen: marginale woonvorm of wooncultuur?, in: De Decker, P., Goossens, L., & Pannecoucke, I. (eds.), *Wonen aan de onderkant*, Antwerpen: Garant, 217-246.
- WERKGROEP INDICATOREN NAPINCL (2005), *Nationaal Actieplan Sociale Insluiting 2005-2006. Indicatoren*, Brussel: POD Maatschappelijke Integratie.
- WETENSCHAPPELIJK INSTITUUT VOLKSGEZONDHEID – AFDELING EPIDEMIOLOGIE (2006), *Gezondheidsenquête door middel van Interview, België, 2004*, (IPH/EPI Reports N° 2006 – 035), Brussel: WIV.
- WIGGERS, J., & SANSON-FISHER, R. (1997), Practitioner provision of preventive care in general practice consultations: association with patient educational and occupational status, *Social Science and Medicine*, January, 44 (2): 137-146.
- WILLEMS, S. e.a. (2005), The independent impact of household- and neighborhood-based social determinants on early childhood caries: A cross-sectional study of inner-city children, *Family & Community Health*, April-June, 28 (2): 168-175.
- WINTERS, S. e.a. (2004), *Op weg naar een Vlaamse huursubsidie?*, Leuven: Kenniscentrum voor Duurzaam Woonbeleid.
- WINTERS, S., & MARCHAL, A. (2004), *Op zoek naar huurwoningen*, (Voorlopige resultaten van het HIVA-onderzoek uitgevoerd in opdracht van het ACW – 27 maart 2004), Leuven: KULeuven – HIVA.

- WITTEVRONGEL, L. (2004), Expertennota 'Recht op gezondheidszorg', in: VLAAMS NETWERK VAN VERENIGINGEN WAAR ARMEN HET WOORD NEMEN, & TEAM ARMOEDE VLAAMSE GEMEENSCHAP (eds.), *Vooruitgangs- en toekomstcongres Armoede 6 mei 2004 – Eindverslag*, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 119-135.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION EUROPE (2002), *Tuberculosis control in the WHO European Region*, (Fact sheet 07/02), Copenhagen: WHO.

## Juridische verwijzingen

- Besluit van 12 september 2002 van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot het Gewestelijk Ontwikkelingsplan (GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST), *Belgisch Staatsblad*, 15 oktober 2002 (editie 1), 46233.
- Besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 tot uitvoering van het decreet van 21 maart 2003 betreffende de armoedebestrijding (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 24 november 2003, 56409.
- Besluit van de Vlaamse regering van 23 september 2005 tot uitvoering van het decreet van 30 april 2004 betreffende het verwerven van een titel van beroepsbekwaamheid (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 30 november 2005, 51446.
- Besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2006 tot uitvoering van het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 4 april 2006, 18718.
- Besluit van de Vlaamse regering van 12 mei 2006 tot vaststelling van de criteria, de voorwaarden en de nadere regels voor het verlenen van subsidies met betrekking tot het VESOC-actieplan 2006 Evenredige arbeidsdeelname en diversiteit (VLAAMSE OVERHEID), *Belgisch Staatsblad*, 27 juni 2006, 32404.
- Decreet van 3 maart 1993 houdende het statuut van de terreinen voor openlucht recreatieve verblijven (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 28 april 1993.
- Decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 *Belgisch Staatsblad*, 30 december 1995.
- Decreet van 14 mei 1996 tot vaststelling van de regelen inzake de werking en de verdeling van het Sociaal Impulsfonds (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch staatsblad*, 1 juni 1996, 18128-18136.
- Decreet van 4 februari 1997 houdende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor kamers en studentenkamers (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch staatsblad*, 7 maart 1997.
- Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 19 augustus 1997, 21110.
- Decreet van 18 mei 1999 houdende oprichting van een Herplaatsingsfonds *Belgisch Staatsblad*, 24 september 1999 (editie 1), 36059.
- Decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 26 juli 2002, 33262.
- Decreet van 28 juni 2002 betreffende gelijke onderwijskansen-I (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap), *Belgisch Staatsblad*, 14 september 2002 (editie 2), 40896.

- Decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 31 augustus 2002 (editie 2), 38780.
- Decreet van 13 december 2002 tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 29 januari 2003 (editie 2), 3657.
- Decreet van 21 maart 2003 betreffende de armoedebestrijding (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 11 juni 2003 (editie 2), 31567.
- Decreet van 4 april 2003 houdende wijziging van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 6 mei 2003 (editie 2), 24661.
- Decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 3 februari 2004, 6308.
- Decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 12 mei 2004, 37978.
- Decreet van 30 april 2004 betreffende het verwerven van een titel van beroepsbekwaamheid (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 26 november 2004 (Editie 2), 78132.
- Decreet van 7 mei 2004 houdende wijziging van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 en van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, wat betreft de bestrijding van de leegstand en verkrotting en onbewoonbaarheid van gebouwen en/of woningen (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 5 augustus 2004, 58988.
- Decreet van 16 juni 2006 betreffende het gezondheidsinformatiesysteem (MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP), *Belgisch Staatsblad*, 7 september 2006 (editie 2), 45617.
- Koninklijk besluit van 26 oktober 1989 tot oprichting van een Interdepartementale Commissie voor de Armoedebestrijding, *Belgisch Staatsblad*, 27 januari 1990.
- Koninklijk besluit van 21 september 2004 tot toekenning van een installatiepremie door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan bepaalde personen die hun hoedanigheid van dakloze verliezen (POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE, ARMOEDEBESTRIJDING EN SOCIALE ECONOMIE), *Belgisch Staatsblad*, 5 oktober 2004, 70207.
- Koninklijk besluit van 6 december 2005 tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 februari 1996 tot vaststelling van het persoonlijk aandeel van de rechthebbenden voor sommige tandheelkundige verstrekkingen (FEDERALE OVERHEIDSDIENST SOCIALE ZEKERHEID), *Belgisch Staatsblad*, 16 december 2005, 54020.
- Koninklijk besluit van 22 december 2005 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 juni 1998 tot uitvoering van artikel 37, § 16bis, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE, ARMOEDEBESTRIJDING EN SOCIALE ECONOMIE), *Belgisch Staatsblad*, 29 december 2005, 56888.
- Koninklijk besluit van 1 mei 2006 houdende maatregelen ter bevordering van de maatschappelijke participatie en de culturele en sportieve ontplooiing van de gebruikers van de dienstverlening van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn voor de periode 2006-2007, *Belgisch Staatsblad*, 2 mei 2006 (editie 2), 22759.
- Koninklijk besluit van 1 juli 2006 tot bevordering van de arbeidsmogelijkheden, de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden of de organisatie van de arbeid van oudere werknemers in het kader van het Ervaringsfonds (FEDERALE OVERHEIDSDIENST WERKGELEGENHEID, ARBEID EN SOCIAAL OVERLEG), *Belgisch Staatsblad*, 1 augustus 2006, 37425.



- Koninklijk besluit van 24 april 2006 tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, naar aanleiding van de verlenging van de overgangsbepalingen die werden ingevoerd bij de toetreding van nieuwe lidstaten tot de Europese Unie (FEDERALE OVERHEIDSDIENST WERKGELEGENHEID, ARBEID EN SOCIAAL OVERLEG), *Belgisch Staatsblad*, 28 april 2006, 22317.
- Koninklijk besluit van 4 juli 2006 houdende uitvoering van het artikel 1411bis, par. 2 en par. 3, van het Gerechtelijk Wetboek en tot vaststelling van de inwerkingtreding van de artikelen 4 tot 8 van de wet van 27 december 2005 houdende diverse bepalingen (FEDERALE OVERHEIDSDIENST JUSTITIE), *Belgisch Staatsblad*, 14 juli 2006, 35379.
- Ordonnantie van 11 juli 1991 ter opstelling van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST), *Belgisch Staatsblad*, 10 september 1991.
- Ordonnantie van 8 juni 2000 betreffende het opstellen van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST), *Belgisch Staatsblad*, 10 maart 2001, 7764.
- Ordonnantie van 29 april 2004 inzake hulpverlening aan jongeren. (GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST), *Belgisch Staatsblad*, 1 juni 2004 (editie 1), 41949.
- Ordonnantie van 20 juli 2006 betreffende het opstellen van het armoederapport van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST), *Belgisch Staatsblad*, 21 augustus 2006, 41494.
- Programmawet van 27 december 2005 (FEDERALE OVERHEIDSDIENST – KANSELARIJ VAN DE EERSTE MINISTER), *Belgisch Staatsblad*, 30 december 2005, 57315.
- Wet van 29 mei 1948 houdende bijzondere bepalingen tot aanmoediging van het privaat initiatief bij het oprichten van goedkope woningen en het kopen van kleine landeigendommen, *Belgisch Staatsblad*, 10 juni 1948.
- Wet van 15 april 1949 tot instelling van een Nationaal Fonds voor de *Huisvesting Belgisch Staatsblad*, 25 april 1949.
- Wet van 7 december 1953 houdende regeling in zake krotopruijing en waarbij de Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen en Woonvertrekken en de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom er toe gemachtigd worden het voorwerp hunner bedrijvigheid uit te breiden, *Belgisch Staatsblad*, 30 december 1953.
- Wet van 2 april 1965 tot wijziging van de wet van 27 november 1891 op de openbare onderstand, *Belgisch Staatsblad*, 6 mei 1965, 5161.
- Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, *Belgisch Staatsblad*, 15 april 1965.
- Wet van 20 juli 1971 tot instelling van de gewaarborgde gezinsbijslag, *Belgisch Staatsblad*, 7 augustus 1971, 9302.
- Wet 28 juni 1984 betreffende sommige aspecten van de toestand van de vreemdelingen en houdende invoering van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, *Belgisch Staatsblad*, 12 juli 1984.
- Wet 13 juni 1991 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en van de artikelen 569 en 628 van het Gerechtelijk Wetboek., *Belgisch Staatsblad*, 3 september 1991.
- Wet van 12 januari 1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving (MINISTERIE VAN SOCIALE VOORZORG), *Belgisch Staatsblad*, 4 februari 1993, 2189.

- Wet 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie (MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN, VOLKSGEZONDHEID EN LEEFMILIEU), *Belgisch Staatsblad*, 31 juli 2002, 33610.
- Wet van 24 maart 2003 tot instelling van een basis-bankdienst (FEDERALE OVERHEIDSDIENST ECONOMIE, KMI, MIDDENSTAND EN ENERGIE), *Belgische Staatsblad*, 15 mei 2003, 26402.
- Wet van 14 juni 2004 betreffende de onvatbaarheid voor beslag en de onoverdraagbaarheid van de bedragen waarvan sprake is in de artikelen 1409, 1409bis en 1410 van het Gerechtelijk Wetboek wanneer die bedragen op een zichtrekening gecrediteerd zijn (FEDERALE OVERHEIDSDIENST JUSTITIE), *Belgisch Staatsblad*, 2 juli 2004 (editie 2), 53749.
- Wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers (FEDERALE OVERHEIDSDIENST SOCIALE ZEKERHEID), *Belgisch Staatsblad*, 29 augustus 2005 (editie 1), 37309.
- Wet van 10 augustus 2005 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers (FEDERALE OVERHEIDSDIENST JUSTITIE), *Belgisch Staatsblad*, 2 september 2005, 38454.
- Wet van 13 december 2005 houdende bepalingen betreffende de termijnen, het verzoekschrift op tegenspraak en de procedure van collectieve schuldregeling (FEDERALE OVERHEIDSDIENST JUSTITIE), *Belgisch Staatsblad*, 21 december 2005 (editie 1), 54532.
- Wet van 15 mei 2006 tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming en het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd (FEDERALE OVERHEIDSDIENST JUSTITIE), *Belgisch Staatsblad*, 2 juni 2006, 29028.
- Wet van 20 juli 2006 houdende diverse bepalingen *Belgisch Staatsblad*, 28 juli 2006 (editie 2), 36940.
- Wet van 5 augustus 2006 tot wijziging van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen (FEDERALE OVERHEIDSDIENST ECONOMIE, KMI, MIDDENSTAND EN ENERGIE), *Belgisch Staatsblad*, 29 augustus 2006, 42655.
- Wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN), *Belgisch Staatsblad*, 6 oktober 2006 (editie 1), 53468.
- Wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN), *Belgisch Staatsblad*, 6 oktober 2006 (editie 1), 53533.
- Beleidsnota Vlaams Woonbeleid 1999-2004 ingediend door de heer Bert Anciaux, Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Stedelijk Beleid, Huisvesting en Brusselse Aangelegenheden, zitting 1999-2000, *Vlaams Parlement – Stukken*, 12 januari 2000, Stuk 143 (1999-2000) – Nr. 1.
- Commissie voor de financiën en de begroting (BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS), zitting 2005-2006, *Integraal verslag met vertaald beknopt verslag van de toespraken*, dinsdag 06 juni 2004 voormiddag, CRIV 51 COM 984.
- Hoorzittingen over alloctonen in het onderwijsvak. Verslag namens de Commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie uitgebracht door mevrouw Anissa Temsamani, zitting 2005-2006, *Vlaams Parlement – Stukken*, 9 januari 2006, Stuk 646 (2005-2006) – Nr. 1.

- Maatschappelijke beleidsnota: Armoede en sociale uitsluiting, zitting 1997-1998, *Vlaams Parlement – Stukken*, 9 februari 1998, Stuk 929 (1997-1998) – Nr. 1.
- Maatschappelijke beleidsnota Energiearmoede, zitting 2005-2006, *Vlaams Parlement – Stukken*, 23 januari 2006, Stuk 668 (2005-2006) – Nr. 1.
- Maatschappelijke beleidsnota Energiearmoede. Motie van aanbeveling – tekst aangenomen door de plenaire vergadering, zitting 2005-2006, *Vlaams Parlement – Stukken*, 15 februari 2006, Stuk 668 (2005-2006) – Nr. 4.
- Ontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, zitting 2005-2006, *Vlaams Parlement – Stukken*, 28 april 2005, Stuk 824 (2005-2006) – Nr. 1.
- Ontwerp van decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2006. Beleidsbrief Welzijn, Volksgezondheid en Gezin: Beleidsprioriteiten 2005-2006. Verslag namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin uitgebracht door de heer Tom Dehaene en mevrouw Elke Roex aan de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, zitting 2005-2006, *Vlaams Parlement – Stukken*, 2 december 2005, Stuk 15 (2005-2006) – Nr. 4-J.
- Ontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode. Voorstel van decreet van de heer Roland Van Goethem, mevrouw Katleen Martens en de heer Jan Penris houdende de wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 20 oktober 2000 tot reglementering van het sociaal huurstelsel voor sociale woningen die worden verhuurd of onderverhuurd door de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij of een sociale huisvestingsmaatschappij met toepassing van titel VII van de Vlaamse Wooncode. Hoorzitting. Verslag namens de Commissie voor Wonen, Stedelijk Beleid, Inburgering en Gelijke Kansen uitgebracht door mevrouw Dominique Guns, zitting 2005-2006, *Vlaams Parlement – Stukken*, 20 juni 2006, Stuk 824 (2005-2006) – Nr. 4.
- Ontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode. Voorstel van decreet – van de heer Roland Van Goethem, mevrouw Katleen Martens en de heer Jan Penris – houdende de wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 20 oktober 2000 tot reglementering van het sociaal huurstelsel voor sociale woningen die worden verhuurd of onderverhuurd door de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij of een sociale huisvestingsmaatschappij met toepassing van titel VII van de Vlaamse Wooncode. Verslag namens de Commissie voor Wonen, Stedelijk Beleid, Inburgering en Gelijke Kansen uitgebracht door mevrouw Dominique Guns, zitting 2005-2006, *Vlaams Parlement – Stukken*, 20 juni 2006, Stuk 824 (2005-2006) – Nr. 5.
- Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid. Tekst aangenomen door de plenaire vergadering, zitting 2005-2006, *Vlaams Parlement – Stukken*, 12 juli 2006, Stuk 850 (2005-2006) – Nr. 11.
- Proposition de décret visant à l'établissement d'un rapport bisannuel sur l'état de la pauvreté et de la cohésion sociale en Région wallonne, zitting 2003-2004, *Waals Parlement – Stukken*, 15 oktober 2003, Stuk 586 (2003-2004) – Nr. 1.
- Proposition de décret visant à l'établissement d'un rapport bisannuel sur l'état de la pauvreté et de la cohésion sociale en Région wallonne, zitting 2004-2005, *Waals Parlement – Stukken*, 30 september 2004, Stuk 37 (2004-2005) – Nr. 1.
- Verslag van het steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting «Armoede uitbannen – een bijdrage aan politiek debat en politieke actie». Gedachtewisseling (BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS), zitting 2005-2006, *Parlementaire documenten*, 15 februari 2006, DOC 51 2291/001.
- Vraag nr. 189 van mevrouw Michèle Hostekint aan minister Inge Vervotte: Ervaringsdeskundigen inzake armoede – Vlaamse overheid (VLAAMS PARLEMENT), zitting 2005-2006, *Vragen en Antwoorden*, 9 juni 2006.



## Personalia

**Gianni Betti** is professor Economische Statistiek aan de Faculteit Economie van de Universiteit van Siena.

**Katrien De Boysen** is sociologe en onderzoekster bij de *Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad* (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

**Pascal De Decker** is doctor in de Politieke en Sociale Wetenschappen. Hij is docent aan de Hogeschool Gent en de Hogeschool voor Wetenschap en Kunst, Afdeling Sint-Lucas en vrijwillig medewerker bij de *Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad* (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

**Ella Desmedt** is doctor in de Pedagogische Wetenschappen en projectleidster in de sector onderwijs en arbeidsmarkt van het *Hoger Instituut voor de Arbeid* (HIVA – K.U.Leuven).

**Caroline Dewilde** is sociologe en werkt als postdoctoraal onderzoekster van het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen bij de *Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad* (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

**Danielle Dierckx** is maatschappelijk assistente, sociologe en onderzoekster bij de *Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad* (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

**Tom D'Olieslager** is criminoloog en databankbeheerder bij de *Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad* (OASeS) van de Universiteit Antwerpen. Hij maakt deel uit van de redactieraad van het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting.

**Wim Herremans** studeerde politieke en sociale wetenschappen aan de K.U.Leuven en is wetenschappelijk medewerker bij het *Interuniversitaire Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming* (WAV).

**Petra Hoelscher** is doctor in de Sociale Wetenschappen (Universiteit van Dortmund) en werkt momenteel als consultante voor Kinderwelzijnsindicatoren bij Unicef.

**Joeri Laureys** is socioloog en onderzoeker bij de *Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad* (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

**Achille Lemmi** is gewoon hoogleraar in de Economische Statistiek aan het departement voor Kwantitatieve Methoden van de Universiteit van Siena.

**Trees Leroy** is politologe en bestuurskundige, onderzoekster bij de *Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad* (OASeS) en mandaatassistent aan de faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen.

**Katia Levecque** is maatschappelijk assistente, sociologe, onderzoekster bij de *Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad* (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

**Paul Mahieu** is hoofddocent aan de Faculteit Toegepaste Economische Wetenschappen en het Instituut voor Onderwijs en Informatiewetenschappen aan de Universiteit Antwerpen.

**Eamonn Moran** is hoofdmedewerker bij het Ierse *Office for Social Inclusion* en vertegenwoordigt dit bij het EU Social Exclusion Programme Committee.

**Anna Mulas** is docente Sociale Statistiek aan de Faculteit Economie van de Universiteit van Siena.

**Michela Natilli** is onderzoekster aan de Sant'Anna School for Advanced Studies in Pisa. Ze werkt sinds 2001 samen met de Universiteit van Siena omtrent armoede en sociale uitsluiting.

**Laura Neri** is doctor in de Toegepaste Statistiek en docente Sociale Statistiek aan de Faculteit Letteren en Wijsbegeerte aan de Universiteit van Siena.

**Luc Notredame** is socioloog en adviseur van de Brusselse minister Pascal Smet, Lid van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor de bicommunautaire welzijnszorg.

**Nathalie Perrin** is communicatiewetenschapster en onderzoekster bij het *Centre d'Etudes de l'Ethnicité et des Migrations* (CEDEM) van de Universiteit Luik.

**Adam Tyson** is hoofd van de *Unit for Social Inclusion, Social Policy Aspects of Migration and the Streamlining of Social Policies*, Directoraat Generaal voor Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Gelijke Kansen van de Europese Commissie.

**Bea Van Robaeys** is licentiate in de Vergelijkende Cultuurwetenschap en onderzoekster bij de *Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad* (OASeS) van de Universiteit Antwerpen.

**Vijay Verma** is professor aan het departement voor Kwantitatieve Methoden van de Universiteit van Siena.

**Jan Vranken** is socioloog en gewoon hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen, waar hij de *Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad* (OASeS) leidt.









Gedrukt bij Acco, Leuven