Beleidsconclusies slotsprekers
Ann Demeulemeester en Fons Leroy

Studievoormiddag
"Bruggen over woelig water.
Is het mogelijk om uit de generatie-armoede te geraken?"

18 juni 2004 - OASeS - Stadscampus UA

Mevrouw Ann Demeulemeester - Algemeen secretaris van het ACW

Welke lessen trekken we uit de studie "Bruggen over woelig water"?

Overladen geraak je niet aan de brug

1 De studie bevestigt nogmaals de enorme negatieve impact van het hebben van schulden. Mensen die gebukt gaan onder een schuldenberg verliezen elke vorm van greep op hun leven. De verhalen uit deze studie bevestigen deze onmacht. Hun definitie van vooruitgaan is ineengeschrompeld tot "geen schulden meer hebben". Verder dan de schuldenberg kunnen ze niet kijken. Ze kunnen enkel nog wachten, op … ja, op wat? De studie concludeert: "het financiële wordt beklemtoond ten nadele van onderwijs en arbeid en heeft een belangrijke expressieve component" (pag 42 van het onderzoeksrapport).

2 In onze bijdrage aan het laatste armoedecongres en het verslagboek hebben we veel aandacht besteed aan de collectieve schuldenregeling en het feit dat de huidige regelgeving niet ten goede komt van de armen. We pleitten dan ook in onze bijdrage voor een herziening van de collectieve schuldenregeling, een herziening vanuit het oogpunt van de armen. Het tunnelzicht van de arme kan pas dan plaatsmaken voor een mogelijks breder perspectief.

3 De federale regering heeft enkele weken geleden beslist om de collectieve schuldenregeling te herzien. De mogelijkheid tot kwijtschelding van schulden zou uitgebreid worden waardoor armen effectief gebruik zouden kunnen maken van deze regeling. We zullen dit verder moeten bewaken.

Je moet kunnen stappen

4 Ik was nieuwsgierig naar de lotgevallen van Fabienne, Natasha, Mirielle, Caro, Filip, Anita en Edwin. Geraakten zij uit de armoede? Waarom was ik nieuwsgierig naar deze 7 mensen? Ze hoorden tot de armsten, dwz vijf kenden zware financiële problemen, één financiële problemen en de laatste kende financiële schaarste. Bovendien, en dit intrigeerde mij, ze leefden allen van een invaliditeitsuitkering.

5 Over Edwin lezen we niet zoveel. Zijn verhaal is niet zo duidelijk. Meer weten we over de anderen. Opvallend is dat deze zes gedurende hun leven geen positieve breukmomenten kenden. Pas op latere leeftijd kregen twee, Natasha en Caro, een positief breukmoment: de opleiding tot ervaringsdeskundige. Zonder deze opleiding zouden deze zeven of zes (zonder Edwin) geen vooruitgang kennen.

6 Is dit toevallig dat deze zes, zeven mensen allen een invaliditeitsuitkering trekken? Hier wil ik geen verbanden en oorzaken leggen. Het is enerzijds in tegenspraak met de studie die enkel de samenhang wil begrijpen en niet de oorzakelijke keten wil duiden. Anderzijds, de groep mensen die bevraagd werden is veel te klein om uitspraken te doen.

7 Maar het beeld van een invalide die de brug over woelig water niet kan bereiken, is veel te sterk. Je moet immers kunnen stappen naar die brug. En, je moet over de brug geraken. Als "invalide" (als we de beeldspraak verder gebruiken) kun je dit blijkbaar niet.

8 Hierbij wil ik even een uitstapje doen naar een onderzoek van Ziekenzorg. Ziekenzorg steunt, helpt en verzorgt heel wat langdurige zieken. Uit de dagelijkse praktijkverhalen, dwz tijdens het zorgen voor, bleek dat langdurige zieken zonder extra middelen in de armoede terecht (kunnen) komen. Onderzoek bevestigde de verhalen. Ziekenzorg heeft dan bij de vorige verkiezingen heel wat acties gevoerd om het inkomen van langdurige zieken te verhogen (en dit met gedeeltelijk succes).

Zorg op maat

9 Robert Castel, bekend van zijn onderzoek naar de nieuwe sociale kwesties, benadrukt de nood aan een "platform" om volwaardig mens te kunnen worden. Dit platform bestaat uit "ressources". "Ressources" kun je bijna niet vertalen: het gaat over bronnen, financiële en andere middelen, mogelijkheden, talenten, … "Ressources" bevat in één woord zowel een instrumentele als een expressieve component.

10 De twee voorgaande elementen duiden heel sterk op de noodzaak van een "platform". Je moet figuurlijk kunnen stappen: niet bedolven worden onder een schuldenberg enerzijds, anderzijds als je niet kunt stappen andere middelen hebben om vooruit te gaan.

11 Het boeiende van deze studie is dat de onderzoekster op een gedetailleerde wijze het platform van mensen heeft geduid. Het platform is niet enkel instrumenteel maar ook expressief. Beide zijn "gelijkwaardig". De één zonder de ander kan niet. Een positieve wisselwerking tussen beide is nodig.

12 De vraag is nu hoe je als beleid (maar niet enkel als beleid) mensen voldoende "ressources" of "platform" kunt geven? Hoe kunnen we als beleid ons macrozicht verbinden met de noodzaak van een microzicht zoals het geformuleerd staat in de studie (pag 25).

13 "Zorg op maat" is ons inziens één van de mogelijke antwoorden. "Zorg op maat" vertrekt vanuit de persoon met zijn mogelijkheden en beperkingen, vanuit zijn geschiedenis. "Zorg op maat" vraagt een gedifferentieerd welzijnsbeleid: "zorg op maat" betekent voor de sterksten vraaggestuurde zorg, voor de zwaksten een integrale zorg. Dit is niet nieuw, maar nog te experimenteel in Vlaanderen. Onze zorg is nog teveel ontwikkeld vanuit een macrozicht en houdt nog te weinig rekening met de persoon. Tot nu toe moeten mensen zich kunnen inpassen in de systemen van de hulpverlening. Het systeem is niet aangepast aan hen.

14 "Zorg op maat" is voor het ACW een sleutelconcept in ons memorandum. De zorgvrager staat voor ons centraal. Vanuit de persoon wordt de zorg ontwikkeld, en niet andersom.

15 "Zorg op maat" geldt uiteraard voor alle beleidsdomeinen.

Onderwijs: een eerste platform

16 De studie bevestigt de nood aan goede onderwijservaringen (pag 46). Onderwijs aanbieden is niet voldoende. Het gaat over een kwalitatief onderwijs waar "zorg" centraal staat. Het gelijkekansendecreet biedt kansen voor zorgverbreding in de scholen. Maar de vraag is of elk kind van deze zorgverbreding zal genieten, dwz zijn er voldoende middelen ter beschikking? En is de zorg op maat doorgedrongen in elke school? Maw het ganse lerarenkorps heeft een belangrijke opdracht en niet enkel diegene die verantwoordelijk is voor de zorgcoördinatie. We willen bijgevolg het gelijkekansendecreet verder ondersteunen, maar dan moet het uitgebreid worden en meer middelen krijgen. "Onderwijs op maat" moet het sleutelbegrip worden. Maar een verdere uitbouw van het gelijkekansendecreet is op zich niet voldoende. Het zit veel meer in wat er gebeurt binnen de scholen zelf, in de relatie tussen leerkrachten en leerlingen, tussen leerkrachten en de ouders van die leerlingen. In de studie krijgen we bevestiging van het belang van vertrouwensleerkrachten, van het belang van succeservaringen voor jongeren. In het secundair onderwijs wordt nu geëxperimenteerd met een modulair traject, waardoor leerlingen gemakkelijker succes kunnen ervaren. Alle ideeën zijn er, maar we moeten via de opleiding en via vorming ook zorgen dat het tot bij de leerkrachten geraakt.

17 De opleiding tot ervaringsdeskundige springt als een wondermiddel naar voren (zie pag 50-51). De reden is duidelijk: zowel instrumentele als expressieve ondersteuning wordt gegeven. Gezien het belang van deze opleiding is het voor ons duidelijk dat de Vlaamse regering hier werk moet van maken. Deze opleiding moet voor ons een mogelijkheid worden voor elke arme. We kunnen ons dus volledig achter de eis zetten dat de opleiding structureel moet worden. Daarnaast moeten er voldoende tewerkstellingsplaatsen als ervaringsdeskundige zijn. Dit willen we verder bewaken.

Arbeid: een tweede platform

18 Dit brengt me bij arbeid. Arbeid wordt naast vier andere beschouwd als een component van vooruitgang (pag 31). Arbeid en zorg zijn echter twee verschillende werelden. Meer zelfs, de internationale trends zijn niet gunstig voor een samengaan. Maar dit zou ons te ver leiden.

19 Belangrijker is de tegenbeweging: het ganse verhaal van de sociale economie en de meerwaardeneconomie biedt een mogelijk antwoord.

20 Binnen heel wat sociale economieprojecten wordt rekening gehouden met de beide. Formules als jobcoaching en arbeidszorg vertrekken van "zorg op maat". Dit zijn allemaal bijzonder interessante projecten, maar duurzaamheid is niet gegarandeerd.

21 Sociale economie, en daar zal de volgende spreker niet mee akkoord zijn, heeft te weinig aandacht gekregen van de Vlaamse regering: na vijf jaar is er nog steeds geen decreet, structurele financiering is er nog niet, de druk om te presteren is bijzonder groot. Dit wil niet zeggen dat er niets is gebeurd, maar een paar tandjes meer was nodig. Vanuit het ACW zullen we dit ook bewaken.

Activeren of overladen?

22 De studie verwijst regelmatig naar het activeringsbeleid. Telkens gebeurt dit vanuit de vaststelling dat activering mislukt. De conclusie is steeds: activering kan pas als er voldoende rekening gehouden wordt met de ervaringen van de persoon (pag 25).

23 Verhalen van generatiearmen zijn meestal verhalen van negatieve school-, werk- en andere ervaringen. De opeenstapeling van negatieve ervaringen is bijzonder groot. Het verhaal van de 12 jobs en 13 ongelukken is kenmerkend.

24 De terechte vrees bestaat dat het activeringsverhaal voor de armen enkel een zoveelste negatieve ervaring zal zijn. Hier komt de hulpverlening ter sprake.

25 Het is bijvoorbeeld hard te moeten lezen dat de opleiding tot ervaringsdeskundige het enige voorbeeld is binnen de levensverhalen waar hulpverlening tot een positief breukmoment leidt (pag 63). Dit bevestigt opnieuw de vele verhalen van armen over de instrumentele aanpak door de hulp- en dienstverlening. OCMW's bijvoorbeeld kiezen veel meer voor budgetbeheer dan budgetbegeleiding. In het eerste geval staat de aflossing van de schuld voorop, in het tweede staat het zelfstandig worden voorop. In het eerste geval kijkt men naar de schuld, in het tweede kijkt men naar de mens achter de schuld. Hetzelfde geldt voor het activeringsverhaal: mensen weg van het OCMW krijgen is soms belangrijker dan mensen op weg zetten. Mensen weg van de werkloosheid krijgen is belangrijker dan de kwaliteit van het werk en de mogelijkheid dat werk een positieve ervaring wordt.

26 Een studie als deze benadrukt de nood aan de menselijke aanpak. Veel maatschappelijk werkers zijn daar mee bezig, maar het kan nog steeds beter. Het beleid ook op lokaal niveau moet van deze boodschap doordrongen zijn. Activeren is nodig, maar ook hier geldt "zorg op maat".

Een brug is een netwerk

27 De studie levert ook voedsel voor verder onderzoek. Meer bepaald zijn wij bijzonder nieuwsgierig naar de rol van het netwerk in de opwaartse mobiliteit. Dit thema wordt aangeraakt, maar duidelijk is dat verder onderzoek nodig is. Hier wil ik even enkele onderzoeksvragen poneren.

28 We weten dat verenigingen waar armen het woord nemen bijzonder belangrijk zijn voor de emotionele en relationele ondersteuning van armen. Zij zorgen voor een expressief platform: in deze verenigingen kun je terug volwaardig mens zijn.

29 We weten dat vooruitgang meestal gepaard gaat met een ander milieu. Uit de verschillende levensverhalen blijkt dat een ander milieu stimulerend kan zijn. Oorzaak en gevolg zijn hier niet steeds duidelijk: is een ander milieu noodzakelijk om vooruit te gaan of heeft vooruitgang steeds een ander milieu tot gevolg? De opleiding tot ervaringsdeskundigen nuanceert elk antwoord.

30 We weten dat wie eenmaal vooruit is gegaan, het moeilijk heeft om banden te behouden met zijn "vroeger" milieu. Meer zelfs, uit de verhalen blijkt dat de verenigingen soms als een hinder, een last worden beschouwd. Wie vooruit gaat moet zich blijkbaar losmaken, los scheuren. Men verdwijnt, en laat de anderen achter, in onwetendheid, wachtend op ... (lotto, ridder op wit paard, op niets, ...)

31 We vragen ons dus af of meer gemengde milieus, of meer contacten tussen nabijgelegen milieus geen belangrijke stimulerende invloed zou kunnen hebben? Persoonlijk ben ik ervan overtuigd dat sociale netwerken voor een mens van ontzettend groot belang zijn. Wij zijn er ons niet van bewust hoeveel we die benutten in onze dagelijkse beslissingen: voortdurend geven wij steun aan elkaar, toetsen wij dingen af, vragen wij advies, bemoedigen wij elkaar. Ik denk dat dergelijke ondersteuning via netwerken voor armen nog veel meer zou kunnen betekenen. De vraag is voor mij dan hoe niet alleen interpersoonlijke netwerken maar ook gestructureerde netwerken hier een bijdrage zouden kunnen aan leveren.

32 We kunnen de onderzoeksvraag verduidelijken: de KAV heeft een belangrijke werking naar arme alleenstaande vrouwen met kinderen. Heeft deze eerder gemengde werking een groter effect dan andere werkingen? Deze vraag is niet zonder belang. Is het belangrijk dat wij zorgen dat ook armen hun kinderen naar de voetbal en de chiro sturen, dat men naar hobbyclubs gaat, dat men in wijkcomités probeert te zitten? Kan men effectief op dat spoor werken, zodanig dat die groepen ook steungroepen vormen voor de armen?

33 Het zogenaamde traditionele middenveld is een goede spiegel van de Vlaamse bevolking. Omzeggens alle lagen zijn goed vertegenwoordigd. (De vaak genoemde tegenstelling "armen versus middenklasse" is een vreemde voorstelling van de samenleving. Er zijn namelijk heel wat mensen die niet tot de middenklasse behoren maar die veel vlugger aansluiting kunnen vinden bij mensen die het financieel en ook op andere vlakken moeilijk hebben.) Dit middenveld zou, indien de vorige vragen positief beantwoord worden, een belangrijke troef kunnen zijn. Zowel menging als nabijheid zijn immers aanwezig. Dit veronderstelt natuurlijk dat het middenveld een echte partner is van de verenigingen. Dit wil zeggen dat er een nauwe samenwerking is tussen beide. Het is meer dan ooit, na de uitslag van de verkiezingen, noodzakelijk dat we met het middenveld er in slagen om de armen zelf te betrekken. Daarbij mag men ook niet opgesloten blijven in de verenigingen van de armen zelf; men moet die partners zoeken.

34 Een brug zou bijgevolg een hangbrug zijn: een hangbrug is een netwerk. Hoe intenser het netwerk, hoe kleiner de mazen, hoe gemakkelijker je over de brug geraakt.

35 Een hangbrug heeft nog een voordeel: een hangbrug omwille van zijn vorm en constructie overleeft gemakkelijker de ergste stormen. Een onderzoek waard.

De heer Fons Leroy - Kabinetschef van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme, R. Landuyt

Beleidsconclusies van het onderzoek voor het beleidsdomein werkgelegenheid en arbeid

Het werkgelegenheidsbeleid wordt gestuurd door een aantal doelstellingen die men wil bereiken tegen een bepaalde datum. Europa verplicht ons bij wijze van spreken om tegen 2010 70% van de bevolking aan het werk te hebben. Het beleid formuleert die doelstellingen en werkt dan maatregelen uit om die doelstellingen te bereiken. Ik zou willen kijken of er geen tussenniveau nodig is tussen die harde beleidsdoelstellingen en die maatregelen. Ik zou een pakket van vier maal vier willen aanbieden aan de zaal: vier spelregels voor een fatsoenlijk werkgelegenheidsbeleid in Vlaanderen en vier mogelijke pistes om die spelregels ook effectief in de praktijk te kunnen omzetten, namelijk vier concrete actiedomeinen. Beleid vertrekt vanuit een instrumentele visie - dat moet ook - maar dat betekent niet dat men het expressieve niet moet bekijken. Het komt er dus op aan de brug te slaan tussen de instrumentele en de expressieve visie.

Ik zou de volgende Vlaamse regering met **vier spelregels** willen confronteren, die moeten getoetst worden wanneer men maatregelen wil nemen om een bepaalde doelstelling te bereiken. Het zijn spelregels die elkaar versterken en gedeeltelijk overlappen; er zit geen hiërarchie in.

1. Iedere maatregel moet ervoor zorgen dat de competenties van mensen vergroot worden. Mensen moeten meer mogelijkheden krijgen om hun vaardigheden op de arbeidsmarkt in te zetten, om die gevaloriseerd te krijgen.

2. We mogen ons niet beperken tot gelijke kansen bij de aanvang, maar moeten ook zorgen dat er gelijke kansen bij de uitkomst zijn. Wat is op het vlak van de uitkomsten de uitslag van een maatregel?

3. Maak dat elke maatregel die je neemt de minst kansrijken op de arbeidsmarkt het meest ten goede komt. De vooruitgang mag er voor iedereen zijn, maar de vooruitgang moet vooral groot zijn voor degenen die het meest achtergesteld zijn op de arbeidsmarkt.

4. Binnen elke werkgelegenheidsmaatregel moet je de politieke handelingsruimte van werk vergroten. Werk heeft ook een component van overleg, van spreken, van emancipatie. Politiek moet je hier verstaan als het versterken van het intermenselijke gegeven binnen arbeid. Maak dat je maatregelen treft die die politieke handelingsruimte, de emancipatorische opstelling van werk, vergroten.

Een vertaling van deze vier spelregels naar **vier actiedomeinen**:
hoe kan je die noodzakelijke voorwaarden omzetten naar een voldoende - of beter: een fatsoenlijk - werkgelegenheidsbeleid?

1. Zorg ervoor dat je werk op maat aanbiedt, naast onderwijs en zorg op maat. Zorg voor een warme aanpak inzake trajectbegeleiding. Ik heb vaak het gevoel dat werkzoekenden door de VDAB beschouwd worden als klanten, dat armen door hulpverleners benoemd worden als patiënten en cliënten. Maar zijn de hulpverleners niet de hulpvragers: vragen zij niet om mensen die om hulp vragen?

Voor wat werkgelegenheid betreft, vind ik dus dat we moeten teruggaan in de tijd naar de "weerwerkactie", waarbij consulenten de tijd en de mogelijkheid hadden om te luisteren naar verhalen van mensen. Het zijn immers geen klanten of patiënten, maar medemensen die werk willen. Dat betekent dat we ook dat individuele verhaal - die expressieve component - eerst moeten kunnen laten vertellen. Dat is binnen de huidige contraintes niet het geval; het zit ook niet in de cultuur van onze consulenten. We moeten als beleid de les trekken dat we ook de consulenten de mogelijkheid geven om te luisteren, en dat we hen niet confronteren met dwangmatige objectieven zoals een bepaald aantal werkzoekenden per dag zien. Je moet de ruimte geven om verhalen op maat te kunnen laten vertellen, omdat je dan ook een effectiever beleid kan voeren. Dan kan je pas inspelen op bijvoorbeeld de eerste spelregel: vergroot de vaardigheden, de mogelijkheden van mensen.

2. Er is natuurlijk ook de fase voor het moment dat iemand in de reguliere werkgelegenheidssector terecht komt, namelijk de fase van de toeleiding. Mensen moeten toegeleid worden via geëigende kanalen. Vandaar dat ik net zoals Ann Demeulemeester ook honderd procent geloof in ervaringsdeskundigen, als brugfiguren tussen bepaalde doelgroepen en de reguliere voorzieningen die moeten maken dat mensen aan hun rechten komen. Daarom financieren we bijvoorbeeld brugfiguren binnen de allochtone gemeenschap, want wie kan allochtonen beter bewegen om naar die vreemde VDAB te gaan dan allochtonen zelf, die weten wat de moeilijkheden en de culturele drempels zijn die moeten worden overwonnen. Hetzelfde geldt voor de armen: waarom niet ervaringsdeskundigen mee inschakelen in dat netwerk, niet om de VDAB-consulenten te vervangen, maar om de brug te slaan tussen die verschillende leefwerelden? Er moet dus meer worden geïnvesteerd in toeleiding, maar via organisaties die het dichtst bij die doelgroepen staan.

3. We moeten werk dicht bij huis ontwikkelen. Volgens de Europese commissie - de studie is wel al een tijdje oud - is er in België nood aan 300.000 banen in de lokale diensteneconomie, in de lokale dienstenwerkgelegenheid, sociale economie, buurt- en nabijheidsdiensten, enz. Vele wijken zijn verkommerd, straten liggen er niet goed bij, het groen kan een verfrissende beurt krijgen, enz. Laat ons ook die combinatie maken tussen lokaal werk en lokale ontvoogding, tussen werkgericht werken en dat werken ook op een dubbele manier invullen; mensen werk geven om in hun eigen wijk te werken. Breng het werk dichter bij huis, want dat versterkt ook de buurtnetwerking.

4. Er zijn de verenigingen waar armen het woord nemen, en er zijn natuurlijk ook de "oude" verenigingen waar armen het woord namen en kregen. Ook de vakbonden moeten op dit vlak bij het verhaal betrokken worden. We moeten er dus vanuit werkgelegenheid voor zorgen dat die brug effectief geslagen wordt naar de vakbonden, om deze thematiek terug mee te nemen tot hun core-business (als mee vormgevers van het werkgelegenheidsbeleid). We moeten de vakbonden de kans geven om terug die dialoog aan te knopen met armen, met allochtone gemeenschappen, met verenigingen die personen met een handicap vertegenwoordigen - vanuit werkgelegenheidsperspectief met al die verenigingen. We mogen immers de netwerken niet alleen beperken tot het individuele niveau: we moeten ook kijken hoe we op het macroniveau tot versterkte netwerkvorming kunnen overgaan.

Toegepast op één brandend actueel thema, namelijk dienstencheques, betekent dat het volgende. Ik durf bekennen dat ik geen grote voorstander ben van dienstencheques, van kinderopvang aan huis. Dat is niet zo omdat er geen behoefte aan is, want er is ontegensprekelijk een behoefte aan. Als ik het echter aftoets aan de spelregels die ik zelf heb geformuleerd, weet ik niet of het goed is om die laaggeschoolde, langdurig werkloze vrouwen bij een particulier aan huis de kinderen te laten opvangen of te laten poetsen. Dit gebeurt vaak zonder dat ze de opdrachtgever zien of horen en zonder dat er iemand is die maakt dat ze kunnen discussiëren over hun werk. Er is dus geen werkoverleg en dergelijke meer. Als je dan als regering beperkte middelen hebt om de kinderopvang te stimuleren, is het veel efficiënter om vanuit dat oogpunt te investeren in de initiatieven voor buitenschoolse kinderopvang, waar de begeleiders ook een volwaardig statuut hebben, maar waar er tegelijkertijd mogelijkheden zijn voor werkoverleg, waar je in een collectieve setting zit, waar je onder cao's valt, waar er permanente dialoogmogelijkheden zijn, en waar je ook groeimogelijkheden hebt. Vanuit dat perspectief zijn ook de vakbonden weer sterk noodzakelijk, omdat zij kunnen zorgen voor die meer collectieve benadering.

Met dat soort reflecties - enerzijds duidelijke, transparante, democratische, visibele spelregels, en anderzijds maatregelen die die toets van die spelregels hebben doorstaan - kan je misschien niet de oplossing bieden, maar kan je wel een stap zetten in een werkgelegenheidsbeleid dat rechtvaardiger en fatsoenlijker is.