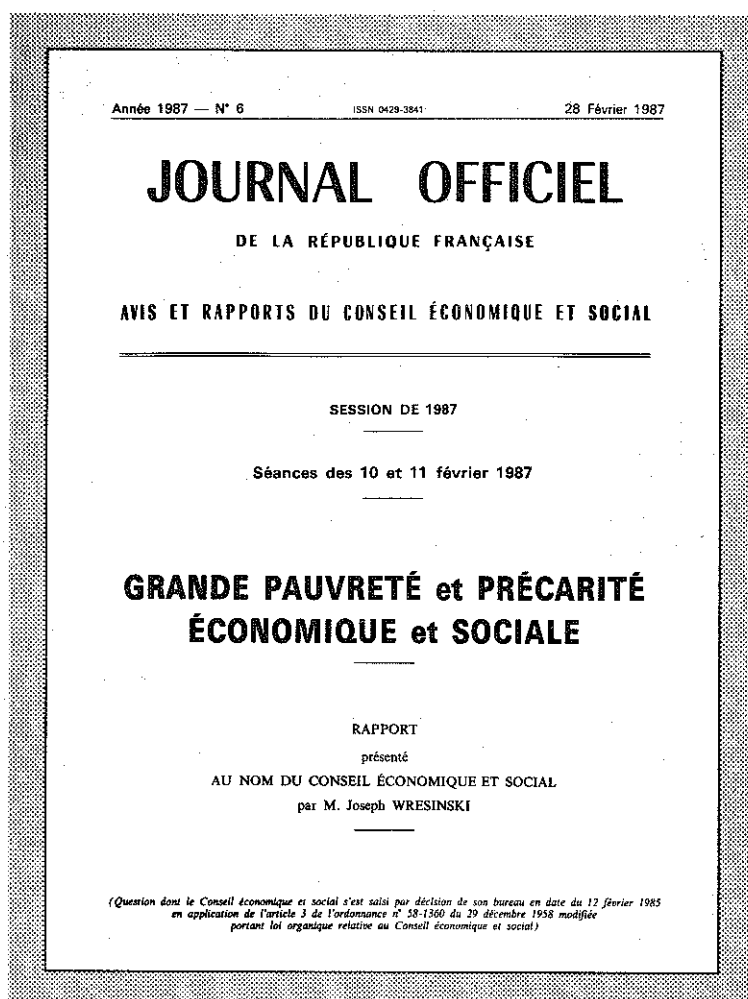


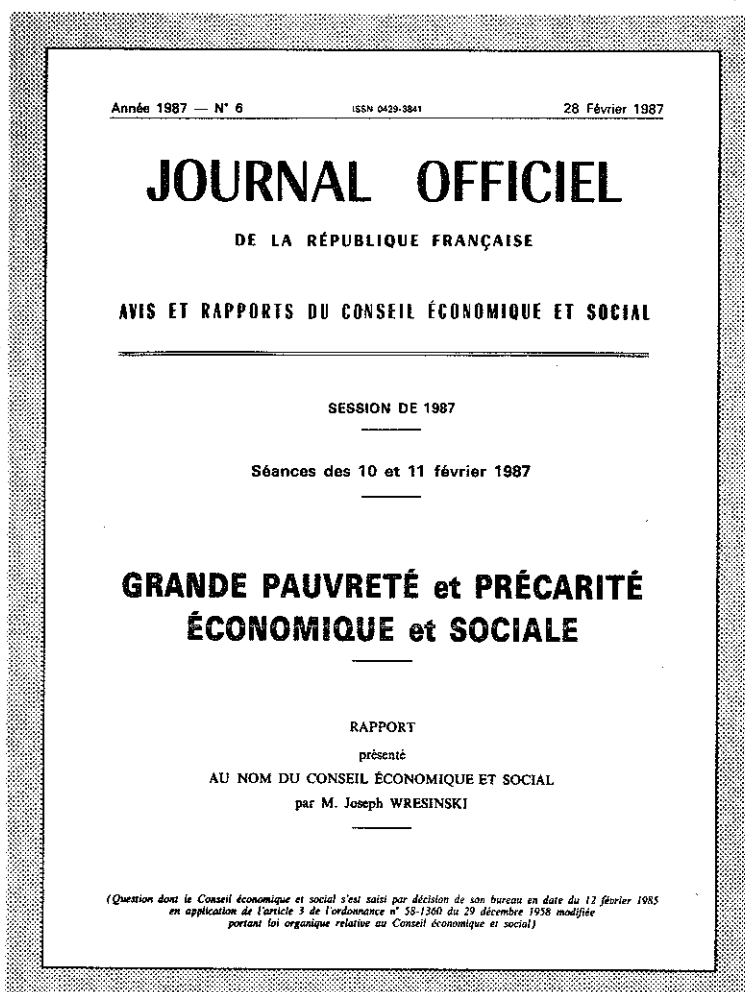
GROTE ARMOEDE EN SOCIAAL- ECONOMISCHE BESTAANSONZEKERHEID



Nederlandse samenvatting van het rapport,
voorgesteld in naam van de Sociaal-Economische Raad van Frankrijk
door mijnheer Joseph Wrésinski

3e herwerkte vertaling en uitgave

GROTE ARMOEDE EN SOCIAAL- ECONOMISCHE BESTAANSONZEKERHEID



Nederlandse samenvatting van het rapport,
voorgesteld in naam van de Sociaal-Economische Raad van Frankrijk
door mijnheer Joseph Wrésinski

3e herwerkte vertaling en uitgave

Oorspronkelijke titel : "Grande pauvreté et précarité économique et sociale", Rapport présenté au nom du Conseil Economique et Social par M. Joseph Wrésinski
uit : Journal Officiel de la République Française, avis et rapports du Conseil Economique et Social, février 1987, N°6, ISSN 0429-3841, bestelbaar op onderstaand adres
Voorstelling en impact van het rapport door ATD Vierde Wereld

Derde herwerkte uitgave, juni 1989

vertaling en samenvatting : Erik Smout

© ATD Vierde Wereld België, Victor Jacobslaan 12, 1040 Brussel, tel.: 02/647.99.00

PCR:000-0745336-85

ATD Vierde Wereld Nederland, Regentesseplein 13, 2562 EV Den Haag, tel.: 31/70.61.57.87

VOORSTELLING VAN HET RAPPORT :

1. INLEIDING

1.1. LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Het rapport "Grote armoede en economische en sociale bestaansonzekerheid" is een officiële publicatie van "le conseil économique et social" (CES) van Frankrijk. De CES is een adviesorgaan van de nationale overheid en omvat volgende groeperingen : vakbonden, patronaat, de overheidssector (genationaliseerde bedrijven, administratie,...), grote belangenverdedigingsgroepen (middenstand, vrije beroepen, boerenbond, banken, huisvestingsmaatschappijen,...), andere organisaties (sociale, artistieke, culturele, hulpverlenende verenigingen,...) .

In de loop der jaren zijn een aantal leden gecoöpteerd omdat zij inhoudelijk een inbreng kunnen doen in materies van nationaal belang en omdat zij woordvoerder zijn van belangrijke stromingen en bewegingen binnen de Franse samenleving.

Zo maakt de vierde wereldbeweging reeds vijf jaar deel uit van deze raad.

1.2. HET RAPPORT :

Dit rapport is het verslag van een commissie waarvan Père Joseph, stichter van de Vierde Wereld beweging, verslaggever was. Vanuit de beweging werden 7 mensen gedurende twee jaar vrijgesteld om aan het rapport te werken. Men raadpleegde een groot aantal mensen om wille van hun deskundigheid op bepaalde domeinen.

Het geheel van het rapport (met o.a. de beleidsvoorstellen) werd aanvaard met 154 stemmen voor en 40 onthoudingen. Die onthoudingen kwamen van het patronaat. Zij konden er niet voor kiezen om de voorstellen consequent mee uit te werken omdat dan de maatschappelijke structuren grondig zouden moeten wijzigen.

Voor twee andere amendementen (de ene betreffende de financiering van de voorgestelde maatregelen, de andere betreffende acties om de oorzaken van armoede aan te pakken) was er geen meerderheid.

Het rapport werd gepubliceerd in februari 1987.

Sinds juli 1987 is er in Frankrijk een staatssecretaris voor mensenrechten. Deze moet concrete voorstellen doen vanuit dit rapport en beslissingen nemen in verband met de 12 departementen die werden aangeduid als pilootdepartementen om de beleidslijnen van het rapport aan de praktijk te toetsen.

2. BEGRIPSOMSCHRIJVING :

* Bestaansonzekerheid verwijst naar de afwezigheid van één of meer zekerheden (vooral dan van arbeid of tewerkstelling) die personen toelaten om hun professionele, familiale, of sociale verantwoordelijkheden op te nemen en van hun rechten gebruik te maken. De onzekerheid die daaruit voortvloeit, kan van een sterk variërende omvang en duur zijn en kan min of meer ernstige en definitieve gevolgen hebben.

* Bestaansonzekerheid kan leiden tot armoede :

- wanneer die bestaansonzekerheid zich op verschillende terreinen situeert (niet alleen het inkomensniveau is laag, ook op het vlak van onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, ... zijn er problemen),

- wanneer bestaansonzekerheid zich over een langere periode manifesteert,
- en wanneer de kansen op een zelfstandige oplossing van de bestaande problemen in de nabije toekomst gering zijn.

3. CONTEXT :

3.1. ACTUALITEIT VAN DE ARMOEDE :

Veel Fransen geven er zich rekenschap van dat armoede en bestaansonzekerheid terug actuele onderwerpen geworden zijn. De media besteden er veel aandacht aan . Ook uit vele rapporten en onderzoeken die er aan gewijd zijn, blijkt de recent gegroeide belangstelling.

De moeilijke economische situatie en stijgende werkloosheid hebben inderdaad geleid tot wat men de nieuwe armoede is gaan noemen. Daarnaast is er de structurele armoede, die zijn oorsprong niet vindt in de recente economische crisis, maar die reeds decennia lang een welbepaalde groep van de bevolking treft. Deze bevolkingslaag is, ondanks de opbouw van een adequaat geacht hulpverleningssysteem, in onze maatschappij aan de kant blijven staan. De confrontatie met deze harde realiteit betekende voor velen het einde van de illusie van het "rijke Frankrijk". Ook de cijfers spreken : de harde kern van armen wordt in Frankrijk op 5 % van de bevolking geschat.

Niet alleen bevinden meer mensen zich in een situatie van armoede of bestaansonzekerheid. Ook de samenstelling van de armoedepopulatie is veranderd. Het aandeel van de jongeren en de alleenstaanden is gestegen. Bepaalde maatschappelijke veranderingen (zoals bvb. lossere solidariteitsverbanden) hebben bovendien voor gevolg dat de meest kwetsbaren in de samenleving definitief gemarginaliseerd worden.

3.2. TOEKOMST :

Armoede en economische en sociale bestaansonzekerheid staan niet alleen momenteel in het brandpunt van de belangstelling (wat o.m. blijkt uit de vele solidariteitsbetuigingen van verenigingen, politici...). Ze doen ook vragen stellen over het functioneren van ons socio-economisch systeem, dat mensen de toegang tot werkgelegenheid ontzegt en over de organisatie van een maatschappij, waarin bepaalde mensen niet kunnen delen in de economische en politieke macht of niet kunnen participeren aan het sociaal en cultureel leven.

Dit doet ons nadenken over de economische en sociale relaties in de maatschappij van morgen. Op welke manier kunnen burgers , die in permanente onzekerheid leven, in de democratie van morgen hun verantwoordelijkheid opnemen en hun rechten opeisen? Een terechte opmerking, als we zien dat in de huidige maatschappij niet alleen sprake is van situaties van ongelijkheid, maar ook van permanente uitsluiting van mensen.

In het rapport zal de aandacht vooral uitgaan naar die uitsluiting en de grote armoede, die vaak van generatie op generatie overgedragen wordt. De socio-economische raad wil daarbij geenszins ontkennen dat het fenomeen van de nieuwe armoede veel mensen treft. Crisissituaties die als gevolg hiervan ontstaan, moeten door overheidsmaatregelen kunnen opgevangen worden.

Het rapport wil ook nagaan hoe de systemen van sociale hulpverlening werken.

- Hoe komt het dat zij in bepaalde situaties optreden en in andere niet ?
- Onder welke voorwaarden en met welke middelen kan Frankrijk het recht op een bestaansminimum instellen ? Niemand zou nog een inkomen mogen hebben dat onder dat minimum ligt.
- Hoe kan men ervoor zorgen dat de bijstand zich vooral richt naar noodsituaties ?
- Hoe kan men vermijden dat mensen en gezinnen ten gevolge van hun lage inkomsten aan de kant worden gezet, en in een afhankelijkheidspositie terechtkomen ?

Het is dan ook noodzakelijk dat de banden tussen solidariteit en bijstand worden versterkt. Bijstand moet daarbij ook de sociale integratie van de meest kwetsbaren op het oog hebben.

4. DOELSTELLINGEN :

12 februari 1985 heeft de sociaal-economische raad van Frankrijk aan zijn afdeling sociale zaken gevraagd om een rapport te schrijven over armoede en bestaansonzekerheid in Frankrijk. Deze beslissing werd aldus gemotiveerd :

“In de huidige conjunctuur komen duidelijk situaties van extreme armoede aan het licht. Men ziet mensen en gezinnen “op straat”, zonder huisvesting, met geringe inkomsten, soms zelfs zonder. Sommigen worden gedwongen om te bedelen, of kiezen andere uitwegen, die min of meer geoorloofd, soms zelfs gevaarlijk zijn.

In een economisch moeilijke periode ziet men situaties van bestaansonzekerheid vaak verscherpen. Armoede neemt toe. Extreme situaties (van achterstelling) vermenigvuldigen zich.”

Bepaalde indicatoren zoals het werkloosheidscijfer en het beroep op de bijstand bevestigen dit.

Ondanks de genomen maatregelen kon niet aan alle vragen of behoeften voldaan worden.

Studies en voorstellen werden gemaakt door personen, werkgroepen en organisaties. Andere landen, die een vergelijkbaar armoedecijfer hebben, vaardigden verschillende maatregelen uit.

In opvolging van de studie “La lutte contre la pauvreté” van professor Péquignot (van '78) presenteert de raad nu een adviesrapport. Dit rapport heeft de volgende twee grote doelstellingen :

- Enerzijds wenst men de omvang en de ernst van situaties van armoede te onderzoeken. Volgende onderwerpen komen hierbij aan bod : de oorzaken en de beleving van die armoede, het armoedecijfer in Frankrijk, het functioneren van bestaande systemen van hulpverlening.
- Anderzijds wil men voorgestelde oplossingen en experimenten bespreken (doelstellingen, begunstigden, werking, limieten, lacunes, eventueel negatieve effecten). Maar vooral wil men voorstellen formuleren die kunnen bijdragen tot een echte globale oplossing van de in het rapport gestelde problemen.

5. WERKWIJZE :

Het rapport probeert om een globale benadering te geven van armoede en bestaansonzekerheid. Men gebruikte de volgende informatiebronnen :

- recente socio-economische studies en historische beschrijvingen
- getuigenissen van mensen die in armoede leven of van personen die met hen in contact komen via hulpverlening of onderzoek
- gesprekken met “gekwalficeerde” personen
- documentatiemateriaal, aangebracht door diverse openbare en private instanties die direct betrokken zijn

Fundamenteel is de vraag op welke waardige manier men mensen kan beschermen tegen armoede en bestaansonzekerheid. Men moet vermijden dat mensen gevangen blijven in een positie van afhankelijkheid. Ieder moet de mogelijkheid hebben om zijn rechten op te eisen en actief als sociale partner op te treden.

Zonder te negeren dat in de meest onaanvaardbare situaties dringende maatregelen moeten genomen worden, is een preventieve aanpak beslist noodzakelijk. Het uiteindelijke doel is een maatschappij zonder armoede en sociale uitsluiting.

De aandacht gaat volledig uit naar de levensomstandigheden, de wensen en de vragen van de allerarmste bevolkingslagen. Armoede is geen duidelijk fenomeen en uit zich meestal op verschillende manieren : werkloosheid, lage scholing, delinkwentie.... Maar gemeenschappelijk is vaak dat mensen die in armoede leven het minst kunnen genieten van de bestaande sociale bescherming en niet aan bod komen in de gevoerde politiek. Het zijn mensen aan wie nooit gevraagd werd om hun mening kenbaar te maken, die nooit in staat waren om zich te organiseren en hun eisen door te drukken en voor wie de rechten van de mens vaak dode letter bleven.

Door het accent zo duidelijk te leggen op situaties van armoede, die het moeilijkst op te lossen lijken, kan men vermijden dat weer eerst aan de eisen tegemoetgekomen wordt van die groepen die zich kunnen organiseren.

6. PLAN :

Naast het advies (omvattende een aantal motieven en voorstellen) bestaat het rapport uit de volgende twee delen :

- In het eerste deel gaat men na op welke verschillende manieren armoede in Frankrijk gemeten wordt en in welke mate deze methoden kunnen verklaren wat armoede in wezen is.
- Het tweede deel van het rapport gaat dieper in op de antwoorden die de huidige Franse samenleving reeds heeft uitgewerkt voor de uitdagingen die armoede en uitsluiting vormen (zoals maatregelen betreffende de sociale zekerheid, onderwijs, huisvesting, e.d....). Ook wordt onderzocht op welke wijze de armen zelf, in samenwerking met geprivilegieerde personen (maatschappelijke werkers, de beweging ATD Vierde Wereld) of via bepaalde partiële initiatieven van ondermeer overheidsdiensten er in slagen om armoede te bestrijden.

Volgende vragen zijn de uitgangspunten van dit onderzoek :

- Wat is het effect van de hulpverlening en van het beleid op lokaal, regionaal en nationaal vlak op het leven van de allerarmsten ?
- In welke mate wordt hen bestaanszekerheid gegarandeerd, krijgen ze kansen tot sociale participatie en is er sprake van sociale integratie van de meest kwetsbaren ?
- Krijgen de allerarmsten een kans om hun toekomst zelfstandig te plannen ?
- Vormen overheidsmaatregelen een springplank naar een grotere bestaanszekerheid ?

Het rapport gaat ervan uit dat algemene beleidslijnen die voor elke burger gelden, specifiek aangepast moeten worden aan de noden van de allerarmsten. Men moet immers voorkomen dat ze apart behandeld worden als "sociale gevallen" of "onaangepasten". Een coherent en globaal standpunt over problemen van bestaansonzekerheid moet ook kunnen leiden tot een coherente politiek. In plaats van maatregelen die specifiek gericht zijn naar bepaalde behoeften suggereert de raad dat men meer zou evolueren naar coördinatie en samenwerking. In die zin zal het advies vooral de nadruk leggen op de versteviging en uitbreiding van de 'sociale begeleiding aan de basis' en uitdrukkelijk kiezen om alle maatregelen ter bestrijding van de grote armoede te kaderen binnen de bestaande structuren van de geëigende overheidsdiensten. Voor de armsten moet geen 'speciaal bureau' opgericht worden ; ze moeten integendeel toegang krijgen tot de sociale hulpverlening en rechtsgunstig de algemene conjunctuur was, zelfs al waren er zoveel sympathisanten. Hij vond het

essentieel dat mensen en persoonlijkheden zich zouden engageren in hun eigen naam. Hij had het grootste vertrouwen dat de wereld erop vooruit zou gaan dankzij deze persoonlijke stappen. Voor hem was dit al een verandering, de opbouw van een nieuwe wereld, ook al zouden successen slechts traag op gang komen.



IMPACT VAN HET RAPPORT



1. DE TOEPASSING VAN HET RAPPORT IN FRANKRIJK :

1.1. EEN GROEIENDE CONSENSUS :

* Het CES-rapport benadert situaties van armoede op een radicaal andere manier dan men gewoon is. Het zegt heel duidelijk dat de armsten moeten erkend worden als partners in een maatschappij waar ze alle rechten moeten kunnen verwerven en waar ze ook verantwoordelijkheden moeten kunnen dragen. Dit kan niet zonder het akkoord van diegenen die reeds het woord hebben. De voorstellen ten voordele van de minstbedeelde burgers zouden anders geen effect hebben.

* In 1987 heeft père Wrésinski persoonlijk een aantal belangrijke nationale verantwoordelijken ontmoet : François Mitterrand en de ministers Chirac, Zeller, Malhuret, Léotard, Mehaignerie, Monory, Séquin, en Barzach. Deze regeringsleden hebben toegezegd dat ze bijzondere aandacht zouden besteden aan de situatie van de allerarmsten in de domeinen van sociale zekerheid, van mensenrechten, van culturele actie, huisvesting, nationale opvoeding, tewerkstelling, gezondheid en gezin.

* De groep "Quart monde" (toegevoegd aan de Nationale Vergadering, bestaande uit 75 leden van alle politiek partijen) organiseerde op 12 oktober 1987 een colloquium. Men bereikte een consensus over de noodzaak van een actieprogramma tegen armoede en van een wettelijk kader ter bescherming van de rechten van de armsten. Ook op regionaal vlak waren er gelijkaardige initiatieven. Steeds in het jaar 1987 verdedigde de beweging ATD Vierde Wereld de krachtlijnen van het rapport in allerlei advies- en overlegorganen. In de "Commissie Bidegain" deed de beweging voorstellen opdat vormingsprogramma's ook toegankelijk zouden worden voor de allerarmsten. In de Staten-Generaal van de sociale zekerheid pleitte père Wrésinski ervoor dat de sociale zekerheid aan iedereen bestaanszekerheid zou garanderen. In de Nationale Commissie voor de Rechten van de Mens stelde hij dat armoede een schending is van mensenrechten.

* Ook ten aanzien van de publieke opinie, de pers en verenigingen maakte men de inhoud van het rapport duidelijk. De beweging ATD Vierde Wereld organiseerde drie persconferenties. 317 artikels verschenen in de Franse pers. 30000 exemplaren van het rapport werden verspreid. In "Les droits de l'homme à l'épreuve de la grande pauvreté" (door Jean-Marie Anglade) en de brochure "Passeport pour une société démocratique fondée sur les droits de l'homme" (beide uitgegeven door de Vierde Wereld Beweging) werkte men de voornaamste argumenten van het rapport verder uit. Vierentwintig verenigingen werden gemobiliseerd voor de uitvoering van de ideeën van het rapport. Vandaag kan men zonder twijfel stellen dat het rapport een belangrijke referentie is geworden voor beleids mensen. In diverse electorale campagnes, in debatten in kamer en senaat verwees men ernaar. In verschillende ministeries en departementen heeft men het ernstig bestudeerd.

1.2. DE UITVOERING VAN HET RAPPORT :

* In 1987 voerde de regering Chirac een maatregel uit ter erkenning van 12 pilootprojecten. Zoals het CES-rapport voorziet, zouden deze projecten de financiële middelen moeten krijgen om bestaanszekerheid, onderwijs, professionele vorming, tewerkstelling,... te verschaffen aan de allerarmsten.

*"Le revenu minimum d'insertion" werd ingevoerd. In colleges en lycea voerde men een lessenreeks "mensenrechten" in. Op het vlak van tewerkstelling organiseerde men een nieuw programma alternerend werken-leren voor langdurig werklozen. De nationale kas voor familale toelagen bezocht gezinnen die geen uitkeringen ontvangen, alhoewel ze er recht op hebben.....

Al deze initiatieven waartoe het CES-rapport duidelijk heeft bijgedragen, tonen dat het land zich bewust is van de realiteit van de armoede. Maar de inspanningen blijven verdeeld. Pas als ze zich zouden baseren op een kaderwet of richtlijn en als ze gecoördineerd en geëvalueerd zouden worden, kan men echt spreken van een begin van realisatie van het CES-rapport.

2. TOEPASSING VAN HET RAPPORT IN EUROPA :

De ambassadeurs in Frankrijk van de volgende landen hebben in de loop van 1987 het CES-rapport ontvangen : Oostenrijk, België, Spanje, Finland, Italië, Vaticaanstad, Noorwegen, Nederland, West-Duitsland, Zweden, Zwitserland. Het rapport werd aanbevolen door de Spaanse premier en door het hof van de koning van België.

2.1. TOEPASSING IN EEN AANTAL EUROPESE LANDEN :

2.1.1. België :

Sinds het begin van de jaren '80 mobiliseerden de publieke opinie en de Belgische politieke klasse zich rond het probleem van de groeiende verarming van een bevolkingsgroep die vroeger in het sociaal weefsel geïntegreerd was. In die context gaf het CES-rapport een globalere benadering van het probleem van armoede en van de strijd ertegen.

Vanaf maart 1987 kwam een interdepartementale groep ter vrijwaring van de bestaanszekerheid van de minstbedeelden regelmatig samen onder voorzitterschap van professor Deleek. Dit resulteerde in een aantal nota's. De sociaal-economische raad van Vlaanderen publiceerde vanuit het contact tussen père Wrésinski en de Minister voor Gezin en Welzijnzorg en op verzoek van deze laatste een adviesrapport (met beleidsvoorstellen) in december 87. Hierin spraken, voor het eerst in de Belgische geschiedenis, de sociale gesprekspartners zich expliciet uit over de armoedebestrijding. Een uitvoerige, Nederlandstalige samenvatting werd aan de politici, de pers en de publieke opinie aangeboden.

Het CES-rapport inspireerde ook het document "Solidarité en plus, pauvreté en moins", ondertekend in juli 1987 door de Waalse afdelingen van de Bond van Grote en Jonge Gezinnen, de Christelijke Arbeidersbeweging, de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (afdeling sociaal welzijn) en de beweging ATD Vierde Wereld. Dit document weegt het beleid tegen de armoede af aan het ideaal van de menseprechten. Het vraagt een globale aanpak, de oprichting van een inter-ministerieel comité en een meerjarenprogramma.

Tijdens de verkiezingen van december 1987 verklaarden alle politieke partijen zich akkoord om inspanningen in die richting te doen. De beweging ATD Vierde Wereld werd betrokken in de consultaties die de regeringsvorming voorafgaan. In 1988 is de strijd tegen de armoede één van de vier belangrijke punten bij de regeringsonderhandelingen.

2.1.2. Groot-Brittannië :

Men vertaalde het rapport in de loop van het jaar 1988. Die vertaling verscheen vervolgens in "the Fourth world journal". Ter gelegenheid van de veertigste verjaardag van de ondertekening van de Rechten van de Mens werd ze overhandigd aan politieke en religieuze persoonlijkheden, die zich zouden engageren voor de mensenrechten. 10 december 1988 organiseerde men een publieke manifestatie in het hart van Londen om het rapport voor te stellen en om de armste gezinnen, de mensen die hen ondersteunen, en de verantwoordelijken van diverse diensten en administraties te laten getuigen van hun ervaringen.

2.1.3. Italië :

Het advies van het rapport werd in het Italiaans vertaald. Op initiatief van de Italiaanse ambassade van Parijs werden op 1 maart 1989 verantwoordelijken van de beweging ATD-Vierde Wereld uitgenodigd om de tekst te presenteren aan hoge functionarissen in Rome. Parallel zou in dezelfde periode een ronde tafel over het rapport politieke persoonlijkheden, het verenigingsleven en de wetenschappelijke wereld samenbrengen.

2.1.4. Nederland :

Men stelde het rapport voor aan de pers en aan de ministers van welzijn, gezondheid, culturele zaken, en ontwikkelingshulp. In 1988 kwam een werkgroep samen om de tekst aan de Nederlandse context aan te passen en er besluiten uit te trekken voor een beleid tegen armoede in Nederland.

2.1.5. West-Duitsland :

Vanaf de verschijning ervan analyseerde een nationale krant de inhoud, zonder evenwel te vergelijken met de situatie in West-Duitsland. Père Wrésinski overhandigde de tekst aan de burgemeester van Berlijn en kon parlementsleden interesseren voor een studiebijeenkomst. De grote organisaties voor sociale dienstverlening stelden een rapport op over armoede en organiseerden in september 1988 een colloquium onder het thema "Investir les pauvres de leur droit". De beweging ATD-Vierde Wereld werd uitgenodigd om er het rapport voor te stellen.

2.1.6. Zwitserland :

Sinds enkele jaren reeds heeft de Vierde Wereld beweging het vertrouwen van de Zwitserse politieke milieus gewonnen en wordt zij betrokken bij consultaties over de toekomst van de samenleving. Verschillende administraties bestudeerden de tekst van het rapport. In april 1988 kwamen een vijftigtal politieke en sociale verantwoordelijken samen op een studieseminarie. De deelnemers namen het engagement op om het rapport voortdurend aan de Zwitserse context aan te passen. Nog in 1988 nodigde de Commissie voor Sociale Zaken van het parlement de beweging uit voor een auditie. Als gevolg hiervan stelde de Commissie voor om een studie te doen over de oorzaken van de armoede in Zwitserland.

2.1.7. Besluit :

Wat opvalt als we al deze landen overlopen, is dat de sensibilisatie in de buurlanden van Frankrijk vooral het werk is van de Vierde Wereld beweging. De beweging vindt er soms enige interesse, vaak

onwetendheid en wordt er steeds met dezelfde moeilijkheid geconfronteerd. Het blijkt voor de sociale partners en de leiders van het land zeer moeilijk om in een periode van grote economische onzekerheid voldoende aandacht te besteden aan het probleem van de armoede. Goede bedoelingen vertalen zich ook niet steeds in duidelijke politieke beslissingen. Maatregelen zijn aarzelend en versnipperd. In die omstandigheden is men eerder geneigd om enkele voorstellen van het rapport te realiseren, eerder dan om het globale plan uit te voeren. Als het daar bij blijft, zullen arme gezinnen afhankelijk blijven van bijstand en zullen ze hun rechten niet kunnen opeisen.

2.2. IN DE EUROPESE GEMEENSCHAP :

2.2.1. De Europese Commissie :

* Père Wrésinski stelde voor om door de Commissie een rapport te laten opstellen dat gelijkaardig zou zijn aan het CES-rapport, maar zou gelden voor alle lidstaten. Is het immers niet wenselijk dat de EG, die vlees- en boterreserves aan de armsten geeft in winterperiodes, meer weet over armoede? Is dat ook niet wenselijk gezien de grote interne markt die men nu voorbereidt ?

Mr. Delors gaf nog geen gehoor aan de vraag van père Wrésinski.

* De Vierde Wereld beweging kreeg van de commissie wel een mandaat om een analyse te doen van het gewaarborgd minimuminkomen in 6 EG-lidstaten. Die studie werd voltooid op 1 december 1988.

* Een groep ambtenaren van de EG nodigde mevr. De Vos van Steenwijk uit voor een ontbijtdebat en persconferentie over het CES-rapport tegenover de eenheidsakte en interne markt. Hieruit bleek dat een aantal functionarissen het rapport grondig had bestudeerd.

* Diezelfde ambtenaren willen een nieuwe ontmoeting voorbereiden tussen de Vierde Wereld beweging en Jacques Delors. De beweging zal hier ongetwijfeld opnieuw de vraag stellen om het rapport uit te breiden naar en aan te passen aan de situatie in alle lidstaten van de EG. Ongetwijfeld moet men bij de voorbereidingen van Europa 1992 en in het nieuwe Europese actieprogramma tegen de armoede met het CES-rapport rekening houden. Het is immers niet ondenkbaar dat de Europese Gemeenschap programma's blijft opstellen met een gering impact om situaties van armoede en bestaansonzekerheid te verlichten, die verergerd worden door maatregelen die de Interne Markt voorbereiden.

2.2.2. Europees Parlement :

Op vraag van père Wrésinski vormde zich in de jaren '70 "le Comité Quart Monde", een studiegroep die toegevoegd is aan het parlement. Ze treedt op als trouwe vertegenwoordiger van de Vierde Wereld beweging en bevraagt de Europese Commissie regelmatig over de invloed van maatregelen op het leven van de armste Europeanen. Dankzij de inspanningen van deze groep richtte het Parlement programma's in tegen het analfabetisme.

Ter gelegenheid van de verschijning van het rapport Marin "De sociale dimensie van de Interne markt" publiceerde de Vierde Wereld beweging een gelijkaardige analyse in het licht van het CES-rapport. Men maakte hiervan gebruik op een colloquium van de voorzitters van de sociale commissies van de nationale EG-parlementen.

2.2.3. De Sociaal-Economische Commissie :

Het is erg moeilijk voor de beweging ATD Vierde Wereld om toegang te verwerven tot een representatief orgaan zoals de Sociaal-Economische Commissie. De erkende sociale partners, die erin zetelen, verdedigen in principe het geheel van de economische en sociale belangen van de burgers. De leden van de categorieën "onafhankelijken", "persoonlijkheden", of "diverse belangen"

zijn weinig talrijk en velen zijn kandidaat. Père Wrésinski is evenwel erkend als vertegenwoordiger van de armsten in de Sociaal-Economische Raad van Frankrijk. Dit is wellicht een precedent. De Vierde Wereld beweging probeert te verkrijgen dat de Europese Sociaal-Economische Commissie de Franse CES uitnodigt voor een auditie over het rapport Wrésinski. Dit zou de deur kunnen openen voor een vertegenwoordiging van ATD.

Parallel zoekt de beweging naar de erkenning als sociale partner in België. De erkenning op nationaal vlak zou ook de positie op Europees niveau versterken.

2.3. DE RAAD VAN EUROPA :

2.3.1. Secretariaat-Generaal :

Sinds 1981 hebben Secretaris-Generaal Mr. Franz Kasarek en Mr. Marcellino Oreja regelmatig père Wrésinski geconsulteerd. Samen organiseerden ze twee colloquia over armoede en mensenrechten. In maart 1988 richtte Mr. Oreja een werkgroep op rond het CES-rapport. De bedoeling is om de tekst te bestuderen en eventuele initiatieven en voorstellen te formuleren.

Ook andere vormen van concrete samenwerking vonden plaats.

2.3.2. Parlementaire vergadering :

8 november 1988 hoorde men de Vierde Wereld beweging op een bijzondere zitting van de Commissie van Sociale Zaken. Die Commissie vaardigde ook iemand af voor een studiedag rond het CES-rapport.

2.4. BESLUIT :

In die mate dat de Europese Gemeenschap meer geconfronteerd wordt met de economische en monetaire problemen van zijn eenmaking, dient de Raad van Europa zich meer aan als een forum waar men nadenkt over mensenrechten en over het sociaal Europa. Het is vooral in die Raad van Europa dat het CES-rapport beter begrepen en meer gebruikt wordt.

3. HET CES-RAPPORT IN DE WERELD :

3.1. REALISATIES IN EEN AANTAL LANDEN :

Ook in de landen buiten de EG had het rapport grote invloed. We halen enkele opvallende realisaties aan.

* In Canada raadpleegde men de ATD-Vierde Wereld beweging over een hervormingsproject van sociale hulpverlening : "Pour une politique de sécurité de revenu". Die auditie was gebaseerd op de voorstelling van het CES-rapport.

* In Colombië besloot de presidentiële commissie, die belast is met de strijd tegen de armoede om een globaal maatregelenpakket uit te vaardigen zoals het CES-rapport voorstaat.

* In Senegal werd het rapport overgemaakt aan alle politieke verantwoordelijken die acties ondernemen ten voordele van de allerarmsten.

3.2. INDE ORGANEN VAN DE UNO :

3.2.1. Secretaris-generaal :

Tijdens een onderhoud met de Secretaris-generaal van de UNO, Mr. Javier Peres de Cuellar, overhandigde père Wrésinski hem het rapport. Met de steun van de adjunct-secretaris-generaal besloot men de studie aan een aantal regeringen en ambtenaren voor te leggen.

4.2.2. Economisch-sociale raad (ECOSOC) :

ECOSOC vroeg dat alle lidstaten van de UNO rapporten over armoede zouden voorleggen tijdens de samenkomst van de commissie voor sociale ontwikkeling in Wenen in februari 1989. Zo kan men een beeld krijgen van de situatie op wereldvlak. Dit zou voor Frankrijk de gelegenheid zijn om het CES-rapport voor te leggen.

4.2.3. UNICEF :

De beweging heeft het rapport overhandigd aan de diensten van UNICEF in New York en Geneve. Tot een (studie-)ontmoeting tussen mensen van UNICEF en vrijgestelden van de Vierde Wereld beweging is het nog niet gekomen.

4.2.4. De Commissie voor de Mensenrechten en het Centrum voor de Mensenrechten in Geneve :

De Commissie voor de Mensenrechten heeft in februari 1988 een resolutie aangenomen waarin men erkent dat lidstaten hun inspanningen moeten verhogen om iedereen een voldoende hoog levensniveau te garanderen en prioritair aandacht moeten verlenen aan die mensen die in extreme armoede leven. De resolutie beveelt ook aan dat men respect zou opbrengen voor de economische, sociale en culturele rechten, inbegrepen de rechten van diegenen die behoren tot de meest kwetsbare en benadeelde groepen. Tenslotte haalt men aan dat participatie in zijn meest diverse vorm een belangrijke factor is voor de ontwikkeling en integrale realisatie van de mensenrechten. Het Centrum voor de rechten van de mens is erg vooruit wat betreft het denken over armoede en mensenrechten. Het is één van de betrouwbaarste medestanders van de armsten in de UNO.

4.2.5. Internationaal Arbeidsbureau :

Père Wresinski heeft persoonlijk het CES-rapport en een aanvulling over de toepassing ervan in het domein van tewerkstelling en vorming voorgelegd op de internationale arbeidsconferentie in juni 1987.

4.2.6. UNESCO :

Men overhandigde aan de directeur-generaal van de UNESCO de commentaren van de Vierde Wereld beweging (geïnspireerd door het CES-rapport) over het projectplan op middellange termijn van de UNESCO.

ADVIES VAN DE SOCIAAL ECONOMISCHE RAAD



I. UITEENZETTING VAN DE MOTIEVEN

- De sociaal-economische raad benadrukt in haar inleiding van het rapport "Grande Pauvreté et précarité économique et social" dat ze armoede en bestaansonzekerheid globaal wil benaderen. Ze hoopt dat de oplossingen die ze voorstelt hetzelfde globale en samenhangende karakter hebben en eveneens realistisch en toekomstgericht zijn.
- De adviesnota is geformuleerd in een periode van grote sociale en economische moeilijkheden. Deze laagconjunctuur brengt duidelijk het verschil in levenssituatie aan het licht van diegenen die leven in bestaansonzekerheid en anderen die eerder gunstige sociale posities innemen. Armoede en bestaansonzekerheid worden zichtbaar onder verschillende gedaanten. Werkloosheid, precaire arbeidsomstandigheden, lage en ontoereikende inkomsten, slechte huisvesting en een onvoldoende schoolse kennis zijn alle facetten van wat onder armoede verstaan wordt.
- De publieke opinie en de verantwoordelijken op politiek, materieel en syndicaal vlak zijn zich voldoende bewust van de ernst van de sociale toestand in Frankrijk. Inspanningen werden geleverd om er iets aan te verhelpen. Maar de middelen die men spendeerde om armoede te doen verdwijnen of ten minste de toename van het aantal armen te beperken en het leed van sommige gezinnen te verzachten, blijven te beperkt in omvang. Sommige besparingsmaatregelen in de sector van de sociale zekerheid hadden zelfs een tegengesteld effect.
- In haar advies beklemtoont de raad dan ook haar wens dat armoedebestrijding een échte prioriteit wordt en een belangrijke plaats inneemt in het gevoerde beleid.
- Hoe kan dit objectief bereikt worden?
De raad stelt voor dat men de weg van de geleidelijkheid zou volgen (en dus in etappes tewerk zou gaan). Bovendien zouden gesuggereerde oplossingen eerst uitgetest moeten worden aan de hand van experimenten.
Men moet het onderscheid maken tussen de volgende maatregelen.
 - * Enerzijds die maatregelen die snel genomen kunnen worden en een antwoord zijn op dringende problemen;
 - * Anderzijds die maatregelen die de voornaamste oorzaken van de armoede (zoals beschreven in het rapport) wil aanpakken en eerder preventief van aard zijn. Uiteraard kan men hier niet spreken van realisaties op korte termijn.

1. DEFINITIE VAN ARMOEDE EN BESTAANSONZEKERHEID

- Bestaansonzekerheid verwijst naar de afwezigheid van één of meer zekerheden (vooral dan van arbeid of tewerkstelling) die personen toelaten om hun professionele, familiale of sociale verantwoordelijkheden op te nemen en van hun rechten gebruik te maken. De onzekerheid die daaruit voortvloeit, kan van een sterk variërende omvang en duur zijn en kan min of meer ernstige en definitieve gevolgen hebben.
- bestaansonzekerheid kan leiden tot armoede
 - * wanneer die bestaansonzekerheid zich op verschillende terreinen situeert (niet alleen het inkomensniveau is laag, ook op het vlak van onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, ... zijn er problemen)
 - * wanneer bestaansonzekerheid zich over een langere periode manifesteert,
 - * en wanneer de kansen op een zelfstandige oplossing van de bestaande problemen in de nabije toekomst gering zijn.

2. VOORNAAMSTE BEVINDINGEN :

2.1. KENNIS VAN SITUATIES VAN ARMOEDE :

2.1.1. *Statistische gegevens :*

Armoede, bestaansonzekerheid en de bevolkingsgroepen die zich in zulke situaties bevinden, zijn weinig gekend. Immers, armoede met zijn diverse aspecten is moeilijk te meten. Via de gebruikelijke manieren van benadering van armoede (aan de hand van statistische criteria en administratieve categorieën) slaagt men er niet in om al die facetten en hun samenhang voldoende aan het licht te brengen.

Toch bestaat er statistische informatie die op een zeer duidelijke manier de ernst van bestaansonzekerheid in verschillende domeinen aantoont. Maar deze gegevens blijven onvolledig. Veel situaties van extreme bestaansonzekerheid zijn niet bekend. Hoe moet men op systematische wijze informatie vergaren over niet-geregistreerde werkzoekenden, over daklozen wier situatie onbekend is aan officiële instanties, over mensen die geen plaats hebben in één of andere vorm van sociale bescherming ... ? We weten bovendien niet in welke mate verschillende vormen van bestaansonzekerheid samen voorkomen bij personen of families.

Daarom heeft het rapport in eerste instantie geprobeerd de situaties van extreme armoede aan te duiden in enkele sleuteldomeinen van de politiek zoals het inkomen, de woning, de gezondheidszorg, het onderwijs, werkgelegenheid, beroepskansen.

2.1.2. *Kwalitatieve kennis :*

Kwalitatieve studies (op basis van levenservaringen van mensen in armoede) tonen aan dat armoede in wezen een cumulatie is van verschillende vormen van bestaansonzekerheid. Eén enkele vorm van bestaansonzekerheid (in het domein van gezondheid, inkomen, huisvesting,...) leidt niet noodzakelijk tot een situatie van armoede. Het effect van een onzekere positie hangt af van het socio-economisch niveau, de financiële reserves, het cultureel niveau, de professionele kwalificatie en de middelen tot syndikale en politieke participatie van personen of groepen.

Registraties van de levensloop van gezinnen in situaties van armoede wijzen vaak op een ganse wijk of een sociaal milieu die in grote armoede leven. Dikwijls gaan sociale uitsluiting en armoede over van generatie op generatie. Monografieën tonen ook aan hoe in situaties van armoede onderlinge hulp en goede verstandhouding samen gaan met een reëel isolement van de verschillende personen. Negatieve elementen trekken meer de aandacht (van onderzoekers of hulpverleners) dan de positieve, zoals bijvoorbeeld de wil van de ouders om te werken, en hun verlangen dat hun kinderen zouden slagen op school en later een echt beroep zouden kunnen uitoefenen.

2.2. ENKELE ALGEMENE BEDENKINGEN :

De raad meent dat een goed armoedebeleid niet uit mag gaan van bijzondere maatregelen voor "speciale gevallen". Integendeel moeten maatregelen die voor iedereen gelden, aangepast worden aan de noden en behoeften van de mensen die in bestaansonzekerheid leven.

De levenservaringen en ideeën van groepen in situaties van armoede zijn erg belangrijk voor het gevoerde armoedebeleid. De kanalen waarlangs deze meningen bekend gemaakt kunnen worden (bv. het verenigingsleven), verdienen dan ook bijzondere aandacht.

Materiële maar ook sociale en culturele onzekerheden vallen vaak samen en versterken elkaar. Daarom moet het beleid erop toezien dat bestaanszekerheid gegarandeerd wordt in verschillende levensdomeinen en dat maatregelen het cumulatief karakter van armoede pogen aan te pakken.

Het voldoen aan de onmiddellijke noden van personen en gezinnen kan slechts een duurzame oplossing zijn voor hun situatie als hen de mogelijkheid wordt geboden om zich ook voldoende in de maatschappij te integreren. Hun toekomstige bestaanszekerheid moet gegarandeerd zijn. Met een goede sociale begeleiding en in overleg met de bevoegde instanties inzake huisvesting, werkgelegenheid en vorming is men al op de goede weg.

2.3. ENKELE BEDENKINGEN OVER DE HUIDIGE MIDDELEN TOT INTEGRATIE, TER VERHOOGING VAN DE BESTAANSZEKERHEID EN TER VERZEKERING VAN DE INDIVIDUELE EN FAMILIALE PROMOTIE VAN DE ARMSTEN :

2.3.1. Sociale integratie :

Op onderwijsgebied leverde men inspanningen om een regelmatige aanwezigheid te bevorderen en mislukkingen op school te vermijden. Bovendien hadden een aantal programma's tot doel jongeren beter te integreren op de arbeidsmarkt. Door het onderwijs en nieuwe vormen van arbeid aan te passen aan de vragen van deze bevolking en hun mogelijkheden tot participatie boekte men goede resultaten.

Nochtans kan 7% van de nieuwe recruten in het Franse nationale leger niet of in beperkte mate lezen en schrijven. 219.000 mensen verlaten elk jaar het onderwijssysteem zonder diploma of slechts met een getuigschrift van lager onderwijs. Het zijn vooral deze mensen die niet aan de bak komen op de arbeidsmarkt. Gezien arbeid het voornaamste mechanisme tot sociale integratie is, bevinden zij zich vaak in situaties van sociaal isolement en uitsluiting.

2.3.2. Bestaanszekerheid :

Vanaf zijn ontstaan heeft het Franse systeem van sociale zekerheid zich voortdurend uitgebreid. Het is van toepassing op steeds meer gerechtigden en biedt bescherming voor een groeiend aantal risico's.

Nochtans beschikken 2,5 miljoen personen niet over genoeg inkomsten om menswaardig te leven. 400.000 mensen zijn zonder sociale bescherming. Een deel van de Franse bevolking is gedurende een (relatief) lange periode afhankelijk van de bijstand.

De meest kwetsbaren ondervinden veel moeilijkheden als ze toegang willen verwerven tot sociale huisvesting. In vele gevallen worden ze gedwongen tot verder rondzwerven of kunnen ze zich ergens voorlopig huisvesten. Het aantal daklozen en voorlopig gehuisvesten (in bv. gemeubelde kamers) wordt op 200.000 à 400.000 personen geschat.

2.3.3. Individuele en familiale promotie :

Sociale begeleiding (door bv. sociale werkers) neemt een belangrijke plaats in in een armoedebeleid. Ondanks de vooruitgang die ongetwijfeld recent geboekt is, krijgen de allerarmsten nog niet genoeg professionele ondersteuning, bv. als de eenheid van het gezin bedreigd wordt (door kinderplaatsing) of als de ouders een zelfstandige planning willen maken voor de nabije toekomst.

2.3.4. Europese ervaringen :

Verscheidene Europese landen, die met dezelfde situaties geconfronteerd worden, programmeren dezelfde maatregelen als diegene die men in het rapport voorstelt.

3. EXPERIMENT BINNEN DE SAMENHANG :

De Sociaal-Economische Raad wil via haar voorstellen verhelpen aan de gebreken die men constateert in de systemen van sociale bescherming.

Bovendien beogen de aanbevelingen van de raad bij te dragen tot coherente, globale en toekomstgerichte oplossingen. Het belang van een gezamenlijke en gelijktijdige actie in de verschillende domeinen wordt benadrukt.

De raad stelt voor dat er experimenten (piloot-projecten) worden uitgevoerd in een tiental departementen. De daar uitgevoerde maatregelen zouden betrekking moeten hebben op de volgende domeinen : onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, tewerkstelling en vorming. Een aangepaste sociale begeleiding is noodzakelijk. Na een grondige evaluatie zouden de maatregelen dan eventueel uitgebreid kunnen worden over heel Frankrijk.

Om daadwerkelijk de oorzaken van armoede aan te pakken is het niet alleen nodig dat men de bestaande financiële middelen beter gebruikt. Men moet ook nieuwe middelen aanspreken. Vandaar dat men een beroep moet doen op de nationale solidariteit.

De Franse maatschappij moet nog evolueren naar een maatschappij waar de mensenrechten en de burgerlijke en politieke vrijheden maar ook de economische en sociale rechten gerespecteerd zullen worden.

II. VOORSTELLEN :

1. KENNEN, PROGRAMMEREN, EN EVALUEREN :

1.1. KENNEN : HET METEN VAN ARMOEDE

In navolging van wat het INSEE (het Franse nationaal statistisch bureau) doet, vindt de raad het nodig om de aard en de omvang van armoede en bestaansonzekerheid precies te kunnen beschrijven.

Om de 5 jaar zou men deze momentopname moeten herhalen. Niet alleen statistische informatie maar ook eerder kwalitatieve kennis (over de beleving van de armoede) zouden hierbij vergaard worden.

1.2. PROGRAMMEREN EN EVALUEREN :

De overheid moet een beleidsplan opstellen, waarin maatregelen worden voorzien in verschillende domeinen. Het accent moet liggen op de coördinatie en op de simultane aanpak. Men moet verschillende evaluatierondes houden.

2. STRIJD TEGEN SOCIALE UITSLUITING ALS NATIONALE

PRIORITEIT :

2.1. VERBETERING VAN INFORMATIE, OPROEP TOT NATIONALE PRIORITEIT :

De kennis van het geheel van de bevolking en vooral van de jeugd van armoede en zijn diverse oorzaken moet verbeteren. Vooral op de media kan hiervoor een beroep worden gedaan.

Ook op scholen moeten bijzondere inspanningen geleverd worden. Zo kan men lessen wijden aan de Rechten van de Mens en de concrete realisatie ervan. Ook de bereidheid van de leerlingen tot dialoog en samenwerking met de meest kwetsbaren in onze maatschappij moet gestimuleerd worden. De lokale initiatieven van kennisdeling moeten ondersteuning krijgen.

Sensibilisatiecampagnes moeten ook bijzonder gericht zijn naar die mensen die de volgende beroepen of publieke verantwoordelijkheden uitoefenen : geneesheren, advocaten, journalisten, politieambtenaren...

2.2. DE ERKENNING VAN DE MEEST ACHTERGESTELDEN ALS PARTNERS :

Het partnerschap is een noodzakelijke voorwaarde voor de ontwikkeling van elke groep of elk volk. Maar de allerarmsten hadden zelden de mogelijkheid om als partner op te treden of werden niet als dusdanig aanvaard. Het behoort toe aan de taken van de verkozenen of sociale actoren om de mogelijkheden tot partnerschap van de mensen van de Vierde Wereld te creëren. In de mate zij de middelen nemen om hen te informeren, om hun mening in te winnen en er rekening mee te houden, kunnen de armsten hun burgerschap uitoefenen, hun plichten vervullen en erkend worden als rechtspersonen. Hetgeen hen ertoe zal brengen zelf hun verantwoordelijkheid op te nemen.

2.2.1. Verantwoordelijkheid van de publieke overheid :

De allerarmsten kennen reële moeilijkheden om zich uit te drukken en te organiseren. Daarom moet de overheid de inspanningen steunen van de verenigingen die hen vertegenwoordigen. Ze kan dit doen door die organisaties mee te betrekken in overleg-en adviesstructuren, door administratieve formaliteiten te vereenvoudigen, door bepaalde activiteiten (o.a. deze die de uitdrukkingmogelijkheden en de integratie van de armsten beogen te verbeteren) te subsidiëren

2.2.2. Verantwoordelijkheid van organisaties van openbaar nut :

De organisaties, die tot doel hebben de gezamenlijke belangen te verdedigen van een grote groep burgers, moeten hun activiteiten meer richten naar de meest kwetsbare bevolkingsgroepen. Een aantal openbare nutsorganisaties speelt reeds een belangrijke rol in de strijd tegen de armoede.

Functionarissen van die organisaties moeten gevormd worden opdat ze de armste en niet-vertegenwoordigde bevolkingsgroepen beter zouden leren kennen en hun belangen meer ter harte zouden nemen.

3. ONDERWIJS : VERZEKERING VAN FUNDAMENTELE KENNIS :

Moeilijkheden op school zijn dikwijls te wijten aan de sociale, economische en culturele levensomstandigheden van de kinderen. De als gevolg hiervan vaak lage schoolse vorming is één van de bepalende factoren van jeugdwerkloosheid. Het is dan ook de mening van de raad dat de verbetering van de toegang tot basisvorming voor kinderen van de Vierde Wereld één van de fundamentele elementen is in een armoedebeleid.

3.1. SENSIBILISERING VAN ONDERWIJSPERSONEEL VOOR DE PROBLEMATIEK VAN DE ARMOEDE :

De opleiding van het onderwijspersoneel (onderwijzend personeel, directie en hulpdiensten (sekretariaat)) moet ook informatie omvatten over de levensomstandigheden van de armsten. Immers, bijna in elke school vindt men kinderen terug uit kansarme milieus.

Deze sensibilisering zou onder andere kunnen leiden tot een betere pedagogische aanpak (aangepast aan de culturele diversiteit en het verschillende taalgebruik van de leerlingen) en een efficiëntere benutting van de beschikbare middelen (zowel materiële als menselijke) en wettelijke mogelijkheden. Ook zou men diverse interventies beter kunnen coördineren.

Het onderwijspersoneel zou ook meer betrokken moeten worden in acties tegen het analfabetisme bij volwassenen en jongeren. Zij zouden bijzondere aandacht kunnen besteden aan de hulp voor kinderen met leerproblemen.

Tenslotte meent de raad dat het aantal alfabetisatieprojecten opgedreven moet worden en dat bijgevolg de omvang van de bestede middelen moet verhogen. Moeders van kinderen met leerproblemen moeten betrokken worden in het leerproces van hun kind.

3.2. AANDACHT VOOR KLEUTER- EN PEUTERONDERWIJS :

Waarom is het kleuter- en peuteronderwijs zo belangrijk?

Enerzijds worden kinderen er voorbereid op de latere kennisverwerving. Anderzijds wordt daar reeds de basis gelegd van de al of niet goede communicatie tussen de school en het ouderlijk milieu.

Alle maatregelen die in het kleuter- en peuteronderwijs genomen worden, moeten rekening houden met de volgende twee punten :

Taal en communicatie zijn erg belangrijk in de ontwikkeling van de persoonlijkheid en in de sociale integratie van personen.

Een kind heeft meer mogelijkheden en is eerder bereid om te leren en zijn vaardigheden te oefenen dan de volwassenen uit zijn familiaal milieu.

Men moet ouders stimuleren opdat hun kinderen kleuteronderwijs zouden volgen. Hun schoolbezoek moet voorbereid worden.

Kleuterscholen moeten kunnen beschikken over een minimale uitrusting : douches, slaapzalen, reservekleding...

3.3. EXPERIMENTEN MET ZONES WAAR PRIORITAIRE AANDACHT AAN ONDERWIJS BESTEED WORDT

Men moet vooral middelen en mensen investeren in die regio's waar proportioneel het aantal mensen zonder diploma's het grootst is. Vaak wijst dit laag vormingsniveau op bestaansonzekerheid of armoede. In deze zones zou men de volgende maatregelen kunnen nemen.

* Scholen zouden ook buiten het schoolse milieu kunnen tusekomen in het leerproces van kinderen door :

- te letten op de regelmaat van het schoolbezoek;
- hen aangepaste steun te geven na de schooluren (bv. straatbibliotheken, gratis privélessen)
- gezinnen in contact te brengen met gesprekspartners, die de sociale en professionele integratie van jongeren op het einde van hun studieperiode mee kunnen bespreken.

* In de scholen is het wenselijk dat het onderwijzend personeel erop let dat alle leerlingen de basisvaardigheden (lezen, schrijven en rekenen) onder de knie hebben. Bovendien moet regelmatig de efficiëntie en het succes van het onderwijs ten aanzien van de meest kwetsbaren geëvalueerd worden.

* De bestaande financiële middelen moeten beter gebruikt worden. Het totale budget voor onderwijs in deze regio's moet toenemen. De besteding van deze nieuwe middelen zou als volgt kunnen gebeuren :

- door een verhoging van de materiële en financiële middelen van onderwijsinstellingen
Leerlingen kunnen zo een initiatie krijgen in het gebruik van instrumenten en werktuigen en kunnen wennen aan nieuwe technieken zoals de informatica. Het gratis karakter van de scholen kan behouden blijven.
- door een uitkering van studiebeurzen aan de armsten vanaf het lager onderwijs.

* Door allerlei stimulansen moeten mensen aangemoedigd worden om gedurende langere tijd in prioritaire onderwijszones te werken. Men zou bijstand kunnen laten leveren door bijzondere pedagogische equipes. Ook zou de omvang van het lerarenbestand en het aantal leerlingen per klas flexibel moeten kunnen evolueren.

4. ARBEID - VORMING

De sociaal-economische Raad stelt voor dat men een overlegorgaan zou oprichten waarin vertegenwoordigers van de overheid, van syndicaten, van ondernemingen, van vormingsorganisaties... zouden zetelen. De taak van deze instantie zou erin bestaan vormingsprogramma's uit te werken voor de meest kwetsbare arbeiders (diegenen die geen of slechts een geringe kwalificatie bezitten). De participatie aan deze programma's zou hen dan moeten toelaten professionele kennis te vergaren om zich zo een plaats te verwerven op de arbeidsmarkt.

De raad hoopt ook dat bedrijven zelf een aantal "preventieve maatregelen" zouden nemen en mogelijkheden bieden tot scholing, omscholing en (re)integratie van laag gekwalificeerde arbeiders.

5. INKOMSTEN

Het rapport benadrukt de rol van arbeid als voornaamste bron van inkomsten en als bepalende factor voor de bestaanszekerheid van de gezinnen. Vandaar moeten er strategieën uitgedacht worden opdat iedereen toegang zou krijgen tot een betrekking die aangepast is aan de eigen mogelijkheden en die voldoet aan bepaalde eisen van het economisch leven.

In geval van werkloosheid moet men het belang van een voldoende bedrag aan werkloosheidsuitkeringen onderstrepen. Anders dan nu zou men die vergoeding kunnen garanderen over een relatief lange periode. Het huidig systeem voorziet te snel schorsingen.

“Plancher de ressources” :

Om aan een gebrek aan financiële inkomsten van de gezinnen van de Vierde Wereld te verhelpen, kan men volgende dingen voorstellen :

- * Gezinnen in financiële moeilijkheden kan men een aanvulling toekennen van de bestaande inkomsten tot een aanvaardbaar levensminimum. Het rapport spreekt van 2000FF voor alleenstaanden en 3000 voor een gezin. Uiteraard vormen die bedragen slechts strikte levensminima. Ze zijn enkel aanvaardbaar als ook in andere domeinen (zoals de huisvesting, de gezondheidszorg,...) aangepaste voorzieningen getroffen worden.
- * Het accent mag niet enkel liggen op de hulpverlening. Men zou ook tegelijk kunnen aanbieden om te participeren in een vormings- en opleidingsprogramma. Het uiteindelijke doel van het gehele project is de integratie van de laagst gekwalificeerden in het officiële arbeidscircuit. De aanvulling van inkomsten zou op dat moment dan ook niet meer nodig zijn.

6. HUISVESTING :

6.1. RECHT VAN IEDEREEN OP HUISVESTING :

Men moet prioritair aandacht besteden aan diegenen die bij gebrek aan eigen middelen of door een onvoldoende aanbod van aangepaste woningen geen mogelijkheid vinden om zich permanent te huisvesten. Men kan niet verwachten dat een aanzienlijke verbetering van de woontoestand van de armsten mogelijk is zonder een groter overheidsoptreden en zonder “engagement national”.

6.2. NOOD AAN ÉCHTE SOCIALE WONINGBOUW :

Een correcte en rechtvaardige sociale huisvestingspolitiek zou zich vooral moeten richten naar de volgende bevolkingsgroepen :

- * mensen die geen huisvesting hebben of bedreigd worden met uitdrijving uit hun huis zonder dat er vooruitzichten zijn op herhuisvesting,
- * personen die verblijven in krotten, in ongezonde woonruimtes of noodwoningen,
- * personen die in overbevolkte ruimtes wonen ,
- * mensen die zich hebben gevestigd in tijdelijke woningen.

De noden van deze bevolkingen vereisen specifieke engagementen en een opname van verantwoordelijkheid vanwege verkozenen, sociale partners en bestuurders.

6.2.1. Nationale verantwoordelijkheden :

- De financiële steun aan personen die een huis willen huren (of eventueel kopen) moet verhoogd worden.
- Men moet sociale woningbouw stimuleren en toegankelijk maken voor gezinnen met bescheiden mogelijkheden.

6.2.2. Lokale verantwoordelijkheden :

Men zou bijzondere commissies "Solidariteitshuisvesting" kunnen oprichten. De taak van deze commissies zou erin bestaan om prioritair aandacht te besteden aan die groepen die we hierboven onder 6.2. opsomden. Meer bepaald hebben ze volgende verantwoordelijkheden :

6.2.2.1. Het zoeken van antwoorden op dringende problemen :

- De commissies zouden moeten verhinderen dat gezinnen uit hun huis worden gezet zonder dat er kansen zijn op andere huisvesting.
- In afwachting van een solide oplossing, moet men alleszins een voorlopige huisvesting garanderen.

6.2.2.2. Het verzekeren van het verblijf van gezinnen in hun huis :

Om te voorkomen dat de schuldpositie van de huishoudens te zwaar zou worden, moeten gezinnen in moeilijkheden sociale ondersteuning krijgen. Tegelijk moet er ook gezocht worden naar mogelijkheden om terug een financieel evenwicht te bereiken.

6.2.2.3. Het verhogen van het aanbod van sociale woningen :

- Het rapport stelt voor om meer kredieten ter beschikking te stellen voor de sociale woningbouw.
- Men zou ook het aantal centra voor voorlopige huisvesting kunnen verhogen.
- De overheid zou meer inspanningen moeten leveren om leegstaande gebouwen en publieke eigendommen ter beschikking te stellen van gezinnen zonder aangepaste huisvesting.
- Administratieve formaliteiten voor het verkrijgen van een sociale woning moeten vereenvoudigd worden.
- In de toekenning van sociale woningen moet men een grotere selectiviteit inbouwen.
- Men moet een einde stellen aan verdoken subsidies, zoals dit het geval is bij goedkope huurprijzen van hoge standing-gebouwen, die vooral betrokken worden door gezinnen met een hoog inkomen.

7. TOEGANG VOOR IEDEREEN TOT DE GEZONDHEIDSZORG :

Alle bevolkingslagen moeten toegang kunnen krijgen tot de gezondheidszorgen. Meer bepaald moet de toegang van de armsten tot het verzekeringsstelsel verbeteren en moeten zij meer in preventieve maatregelen betrokken worden.

7.1. VERALGEMEENDE TERUGBETALING VAN DE KOSTEN VOOR GEZONDHEIDSZORGEN:

Bepaalde bevolkingsgroepen krijgen geen of onvoldoende financiële bescherming in geval van ziekte. Daarom moeten deze groepen in het bestaande verzekeringsstelsel bijzondere aandacht krijgen.

- Personen zonder enige sociale bescherming moeten terecht kunnen in een systeem van "assurance personelle". Hierin is voorzien dat voor mensen die hun bijdragen niet kunnen betalen, bijstand geleverd wordt door "les centres communaux d'action sociale". Een sociaal onderzoek (naar de bestaansmiddelen) is vereist.
- Ondanks een zekere kostendekking betaalt een patiënt meestal een bepaald bedrag van de verzorging zelf. Alle uitkeringsgerechtigden hebben evenwel niet de mogelijkheid om deze "forfait" te betalen. De Raad stelt dan ook een uitbreiding voor van het systeem van de derde betaler en van bijkomende verzekeringen.

7.2. ONTWIKKELING VAN PREVENTIE :

7.2.1. Meer informatie over de gezondheidstoestand van de armsten :

- Regelmatig moet men informatie verzamelen over die bevolkingsgroepen die onvoldoende medische verzorging krijgen. Hun gezondheidstoestand moet grondig geëvalueerd worden.
- Men moet deze informatie doorgeven aan alle betrokken instanties.
- In de opleiding van medici en paramedici moet de levenswijze en gezondheidstoestand van de armsten aan bod komen.
- Ook zou men de actieve (gezondheids)participatie van de armste bevolkingsgroepen kunnen stimuleren. Lokale gezondheidsvoorlichtingscentra hebben hierin een bijzondere taak.

7.2.2. Preventieve acties gericht naar de armsten :

- Men zou regelmatig gezondheidscampagnes kunnen richten naar de meest kwetsbare bevolkingsgroepen.
- Personen die daartoe niet over genoeg middelen beschikken, zou men moeten aansporen om toch geregeld (tegen een verminderde prijs of gratis) een medisch onderzoek te ondergaan.
- Het belang van de medische schoolonderzoeken moet hier nog eens onderstreept worden.

8. INDIVIDUELE EN FAMILIALE PROMOTIE :

8.1. DE ROL VAN HET SOCIAAL WERK :

- Zonder een goede sociale begeleiding hebben de hier voorgestelde maatregelen niet het gewenste effect. Enkel wanneer sociale werkers betrokken worden in de coördinatie van de verschillende interventies kan men bereiken dat :
 - *de zelfredzaamheid van de betrokken bevolkingsgroepen gevoelig toeneemt
 - *de allerarmsten toegang krijgen tot voorzieningen die eigenlijk voor iedereen zouden moeten gelden.
- Willen sociale werkers in hun taak van raadgever, animator en coördinator slagen, dan moet er in hun vorming aandacht zijn voor de allerarmsten en de manier waarop men met hen kan samenwerken.

8.2. JURIDISCHE BEGELEIDING EN BIJSTAND :

8.2.1. Bijstand

Men moet aangepaste verdedigingsmogelijkheden en rechtshulp bieden aan die personen die het meest nood hebben aan technische bijstand.

- De procedures moeten versneld worden. Men kan onder andere het aantal kortgedingmogelijkheden vergroten.
- Consultaties bij professionals (juristen, juridische assistenten,...) zouden kunnen gebeuren tegen een lage of verminderde prijs.
- Het principe van de vrije keuze van verdediging zou ook moeten gelden in strafrechterlijke zaken.

8.2.2. Burgerlijke partij :

De allerarmsten zijn vaak het slachtoffer van willekeurig genomen maatregelen en van allerlei vormen van discriminatie. Om hiertegen te protesteren zouden organisaties die zich met hen solidariseren, zich burgerlijke partij moeten kunnen stellen.

8.3. VERDEDIGING VAN DE FAMILIALE INTEGRITEIT :

De rol van het gezin in de opbouw van de persoonlijkheid en de opvoeding (of socialisatie) van een kind is fundamenteel. Bovendien is de bestaanszekerheid het best gegarandeerd in een familiaal verband. Vandaar moet ook voorkomen worden, vooral in milieus van armoede, dat gezinnen uit elkaar vallen en dat de noodzakelijke onderlinge solidariteit wegvalt.

De organisaties die bevoegd zijn voor de bescherming van gezinnen en hun kinderen zouden moeten toestaan dat :

- ouders bijgestaan worden door een persoon naar keuze in hun dialoog met die instanties,
- ouders mee de plaats kunnen kiezen waar hun kinderen geplaatst worden;
- de omstandigheden, waaronder de plaatsing gebeurt, de goede affectieve relaties tussen de ouders en het kind blijven waarborgen,
- familiale uitkeringen en kinderbijslagen gegarandeerd blijven (om supplementaire kosten ten gevolge van het bezoek aan de kinderen of door het onthaal in de weekends of in de vakanties te dekken),
- ouders begeleid worden als hun geplaatste kinderen terugkeren naar het ouderlijk huis of als zij zo'n plaatsing willen voorkomen.

III. BESLUITEN :

De meeste voorstellen die hier gepresenteerd worden, houden rekening met de administratieve en politieke structuren waarin nu reeds het politiek beleid ten aanzien van armoede wordt georganiseerd. De voorstellen vertrekken namelijk vanuit de vaststelling dat de instanties die de sectoriële politiek uitwerken (onderwijs, tewerkstelling, huisvesting, gezondheidszorg,...) het best geplaatst zijn om elk op hun eigen interventiegebied vormen van uitsluiting op te sporen. Zij zijn dus ook de meest aangewezen instanties om oplossingen uit te werken.

Niettemin moet het duidelijk zijn dat het gaat om de grote armoede die tot stand komt door een cumul van bestaansonzekerheid op diverse domeinen van het leven tegelijk. Het spreekt derhalve vanzelf dat de diverse sectoriële beleidsorganen in nauwe samenwerking een gemeenschappelijke visie moeten ontwikkelen op lange termijn en dat de voorstellen overal tegelijk worden gestart en ontwikkeld. Enig resultaat zou anders niet mogelijk zijn.

De Sociaal-economische Raad dringt er vooral op aan dat er een zeer nauwe samenwerking tot stand zou komen tussen alle geledingen die zich inzetten in de strijd tegen de armoede (de staat, lokale besturen, verenigingen, sociale organisaties,...).

In die zin stelt de Raad voor een interministeriële coördinatie-instantie in het leven te roepen onder voogdij van de Eerste Minister, die voor de uitwerking van dit advies en voor de opvolging en de evaluatie van de getroffen maatregelen zal instaan. De experimentele periode zal afgesloten worden met het uitwerken van wetsvoorstellen en administratieve maatregelen (bijvoorbeeld een programma-of kaderwet) zodat een algehele politiek van armoedebestrijding mogelijk wordt.

De Sociaal-Economische Raad roept met dit rapport op een nieuwe solidariteit in onze samenleving uit te werken. De bestrijding van de extreme armoede en bestaansonzekerheid moet een eerste prioriteit worden. Iedereen die wil opkomen voor de verdediging van de fundamentele mensenrechten zou zich hierbij moeten aansluiten. De tijd dringt dat de armsten eindelijk uit hun ellende geraken, dat mensen die aan de drempel staan van verpaupering niet in extreme armoede terechtkomen, en dat een nieuwe en sterkere opvatting van solidariteit onder de burgers beide bevolkingsgroepen er duurzaam kan tegen beschermen.

DEEL 1 : EEN BEELD VAN ARMOEDE

1. INLEIDING

Zijn er in '86 in Frankrijk nog mensen of gezinnen die in armoede of bestaansonzekerheid leven ?
Met hoevelen zijn ze ?

Hoe beleven ze hun armoede ?

Een aantal auteurs hebben gepoogd om op deze vragen een antwoord te geven. Allen hadden ze moeite om het fenomeen armoede te omschrijven. Dit verklaart onder andere waarom ze niet tot dezelfde besluiten zijn gekomen. Alleen over het aantal armen bestaan reeds zeer uiteenlopende schattingen (gaande van 10 tot 14% van de Franse bevolking).

Aangaande armoede is in Frankrijk en Europa nog onvoldoende informatie beschikbaar. Nochtans bestaan er verschillende manieren om armoede te beschrijven. De volgende worden in de tekst gebruikt :

- beschrijvingen van de armoedepopulatie aan de hand van statistieken en bevolkingscategorieën.
- onderzoeken van de inkomenspositie, de huisvestingssituatie en het onderwijsniveau in zoverre ze indicatoren kunnen zijn van armoede en bestaansonzekerheid
- enquêtes in een bepaald gebied
- monografieën van gezinnen
- ervaringen vanuit actie en hulpverlening

Ondanks de diversiteit van de bronnen, kan men reeds enkele gemeenschappelijke besluiten formuleren:

- * Armoede is meer dan een louter financiële of materiële aangelegenheid. Vaak is het een situatie waarbij meerdere negatieve eigenschappen samenvallen. Armoede heeft ook te maken met de mate van participatie in het socio-cultureel en politiek leven.
- * Armoede is geen toevallig fenomeen of conjunctureel verschijnsel maar wordt verklaard door bepaalde socio-economische mechanismen, die reeds van voor de crisis dateren. Deze mechanismen hebben te maken met een bepaalde manier van sociale organisatie. Eén van de voornaamste gebreken van die organisatie blijkt de negering van de mening van de opinie van de allerarmsten, die als gevolg hiervan veroordeeld worden tot een positie van afhankelijkheid.

2. BENADERING VIA BEVOLKINGSKATEGORIEËN EN

STATISTIEKEN

2.1. KLASSIEKE BENADERING VIA BEVOLKINGSCATEGORIEËN

Het is zeer gebruikelijk om armoede te omschrijven aan de hand van een indeling in categorieën. Globaal treft men hier twee manieren aan :

2.1.1. Afbakening van de armoedepopulatie via risicogroepen ('des populations à risque'):

Dit zijn die categorieën van de bevolking, die de grootste kans hebben om in een toestand van bestaansonzekerheid of armoede terecht te komen als gevolg van een bepaalde gebeurtenis (bv. echtscheiding, overlijden), de gezondheidstoestand (bv. een handicap), de gezinssituatie (bv. een kroostrijk gezin), bepaalde levensomstandigheden (bv. een slechte huisvesting) of een bepaald ethnisch toebehoren.

2.1.2. Afbakening van de armoedepopulatie via 'les populations prises en charge', die categorieën van de bevolking die object zijn van een maatschappelijk ingrijpen:

Dit ingrijpen kan gaan van allerlei vormen van hulpverlening tot de plaatsing van kinderen en zelfs tot internering. De maatschappelijke ingreep is dermate gespecialiseerd dat voor elk maatschappelijk probleem een dienst voorzien is. Elke dienst heeft een bepaalde kennis ontwikkeld over haar cliënteel.

Deze benadering kan negatief uitvallen wanneer er een gebrek aan coördinatie is tussen de verschillende instellingen of wanneer een bepaald probleem niet als dusdanig ontdekt en dus behandeld wordt. Ook moeten mensen zich wel eens voor een bepaald probleem naar meerdere diensten wenden.

Welke besluiten kan men trekken aan de hand van deze informatie?

2.1.2.1. Informatie vanuit de hulpverlening

* Juni 1985 publiceerde de onderzoeks- en informatiedienst van het ministerie van sociale zaken (de SESI) een rapport waarin het aantal begunstigden van sociale hulpverlening werd geschat. De SESI kwam tot de volgende getallen (op 31 december 1983) van mensen die onvoldoende inkomsten hebben om in hun bestaanszekerheid te voorzien of om de kosten van de gezondheidszorg te betalen: 1.000.000 zieken, 450.000 kinderen, 340.000 bejaarden, 310.000 gehandicapten, 100.000 gezinnen. Aan de hand van deze informatie is het onmogelijk om de totale armoedepopulatie te schatten. Men weet immers niets over het aantal gerechtigden dat geen hulp ontving en dus ook niet geregistreerd werd. Ook duiden de gegevens niet aan of de bestaanszekerheid van personen die hulp ontvingen, daadwerkelijk is verbeterd.

* Meer gedetailleerde informatie bestaat er niet op landelijk niveau. Interessant is wel de studie die men in '83 in het departement "Drome" verrichtte. Daarin werden de voornaamste kenmerken geschat van de bevolking die op hulpverlening een beroep doet (dit op basis van gegevens van allerlei sociale diensten).

Uit dit rapport blijkt dat volgende groepen een groot deel van het cliënteel uitmaken: kroostrijke gezinnen, éénoudergezinnen (30% van de geholpen gezinnen), werklozen (1/3 van de gevallen), mensen met lage inkomens en lage kwalificaties. 2/3 van de mensen die in '83 een beroep deden op hulpverlening, deden dit voor de eerste maal (de helft voor dringende noden). 1/3 werd door verschillende instanties geholpen, 1/4 quasi-permanent gedurende een gans jaar.

Men trok volgende besluiten:

- Een laag inkomen en lage kwalificaties alleen leiden niet automatisch tot een situatie van armoede, ook al wijzen ze op een ongelijkheid ten opzichte van anderen. Maar als ze samenvallen met werkloosheid, met een gezinslast, met de afwezigheid van een echtgeno(o)t(e), met analfabetisme... kunnen zij het socio-economische evenwicht van een familie aantasten en de mogelijkheid tot onderwijs en ontwikkeling van de kinderen

belemmeren. Een cumulatie van deze kwetsbare eigenschappen is op die manier vaak bepalend voor het ontstaan van armoede.

- Gehandicapten, werklozen, immigranten, kroostrijke gezinnen,... of andere risicogroepen bevinden zich uiteraard niet allemaal in een situatie van armoede of bestaansonzekerheid. We komen ze tegen op alle sociale niveaus. De gevolgen van bepaalde negatieve kenmerken zijn anders naargelang het sociaal milieu waarin men zich bevindt en naargelang de aard van de andere eigenschappen die men bezit.

2.1.2.2. Informatie vanuit interneringsinstellingen

* Gevangenis

Een enquête uitgevoerd bij 900 personen in 4 gevangenissen (periode '77-'80) geeft volgend beeld over het sociaal en familiaal milieu van de gedetineerden :

2/3 van hen komt uit gebroken gezinnen (vaak met een grote kinderlast).

De helft heeft geen diploma.

10% is analfabeet.

40% had geen werk voor ze de gevangenis ingingen.

...

In de totale groep van gevangenen zijn de maatschappelijk kwetsbaarste groepen - vaak de laagste sociale klassen - duidelijk oververtegenwoordigd. Het repressief karakter dat aan de basis ligt van de opsluiting van deze mensen biedt geen antwoord op hun problemen. Dit is duidelijk als zij de gevangenis verlaten : zowel op financieel vlak als inzake huisvesting en werkgelegenheid staan ze even zwak als bij het begin van hun internering.

* Psychiatrische instellingen en opvangtehuizen

Dezelfde opmerkingen kunnen gemaakt worden over een aantal personen die geplaatst zijn in psychiatrische instellingen en opvangtehuizen. Ze worden er vaak volgens een medische logica behandeld als mentaal of sociaal gehandicapten. Nochtans is dit bij sommigen niet nodig. Hun problemen zijn ontstaan als gevolg van het verblijf in een sociaal milieu waar weinig middelen waren tot persoonlijke autonomie of tot bescherming door het gezin. In de behandeling of therapie wordt dit gegeven vaak niet onderkend.

Een belangrijk aantal mannen en vrouwen bevindt zich zo (vaak gedurende een langere periode) in die medische en paramedische structuren na een verleden als kind in een gebroken gezin, in een instelling, of als zwerver. Ze krijgen er het etiket van sociaal geval, of worden als licht debiel omschreven. Met dat label van sociaal gehandicapte worden ze tussen de als ongeneeslijk beschouwde zieken geplaatst. Ze worden ook als dusdanig behandeld in gespecialiseerde instellingen, die hen onderdak verlenen, voor één nacht of voor de rest van hun leven, zonder enig ander perspectief...

2.1.3. *Besluit :*

De benadering via bevolkingscategoriën kan ons een beeld geven van de cumulatie van kwetsbare eigenschappen die tot armoede leiden.

Nochtans kent deze werkwijze een aantal limieten. De opsomming van risicofactoren leidt tot de gelijkstelling van de betrokken groepen met hun gebreken.

2.2. STATISTISCHE BENADERING

2.2.1. Types

Er bestaan heel wat manieren om armoede statistisch te benaderen, erg divers en soms elkaar aanvullend. We zetten de voornaamste types even op een rijtje :

* Enerzijds hebben we onderzoeken met een grote reikwijdte en representativiteit :

- Statistische onderzoeken met een nationaal of internationaal karakter :

Het nadeel van dergelijke onderzoeken is dat ze slecht situaties van extreme armoede meten, dat ze een lange uitwerkingstijd vragen en bovendien vaak tamelijk duur zijn.

- Onderzoeken op basis van cliëntbestanden (administraties, publieke en private instellingen) :

Het voordeel van de aldus verkregen informatie is dat men precies kan omschrijven wat men wil meten. Maar we weten niets over rechthebbenden die hun rechten niet effectueren.

* Anderzijds hebben we de eerder kleinschalige onderzoeken :

- enquêtes in een welbepaald, geografisch beperkt gebied (wijk, stad, regio)

- monografiën of beschrijvingen van concrete leefsituaties

In bepaalde gevallen hebben de verkregen gegevens hier een grotere betrouwbaarheid en geven ze meer mogelijkheden om dingen te verklaren.

2.2.2. Noodzaak van een telling van het aantal armen:

Een schatting van het aantal armen en van het potentieel aantal begunstigden van een armoedebeleid is noodzakelijk om zulk beleid te funderen. Nochtans verloopt een dergelijke raming niet probleemloos.

Een berekening van het aantal armen gebeurt meestal aan de hand van een aantal indicatoren of maatstaven of door de bepaling van een armoedegrens. Beide systemen hebben duidelijke voor- en nadelen.

* Als men indicatoren gebruikt, verwijst men vaak naar financiële elementen (inkomen, schulden,...). Dit kan uiteraard niet genoeg verklaren. Vandaar dat meestal meerdere maatstaven aangewend worden (met verwijzing naar de huisvestings-, gezondheids-, tewerkstellingssituatie,...)

Maar men kan niet tegelijk de verschillende dimensies van armoede meten. Men belicht telkens één facet ervan (bvb. achtereenvolgens de inkomenssituatie, de huisvestingsvorm, het onderwijsniveau,...). Bovendien kan men onmogelijk de armoede in de tijd en in een conjuncturele context plaatsen.

In Reims ondernam men een poging om armoede multi-dimensioneel te omschrijven (door het gebruik van verschillende cliëntbestanden). De waarde van het onderzoek lag vooral in het tonen van de verbanden tussen de kenmerken van armoedesituaties : een laag inkomen, preciaire arbeidssituatie, afhankelijkheid van sociale uitkeringen, geografische situering,...

* De bepaling van een armoedegrens heeft altijd iets subjectief en arbitrair. Bovendien bestaat het gevaar dat men door middel van deze werkwijze de armsten gaat etiketteren en isoleren als "associalen" of "onaangepasten".

Met deze kritiek voor ogen stelde de Conseil Economique et Social zich tot doel een globaal armoedecijfer te geven en in drie belangrijke domeinen (inkomen, huisvesting en onderwijs) een idee te geven van de omvang, de oorzaken en de beleving van armoede. Het is nu eenmaal in Frankrijk zo dat het beleid gestructureerd is per levens- of activiteitsdomein.

3. ECONOMISCHE BESTAANSZEKERHEID

Mannen, vrouwen, gezinnen leven met beperkte middelen en geringe inkomsten. De zwakke positie op de arbeidsmarkt (geen of onregelmatig werk) en (daarmee vaak gepaard) de moeilijkheid om te genieten van voldoende werkloosheidsuitkeringen zijn veelal de voornaamste oorzaken van dit gebrek aan inkomen.

Een laag of onregelmatig inkomen is nochtans niet het enige kenmerk van armoede. . We hebben reeds gesproken over de cumulatie van zwakke eigenschappen waardoor de kansen op het zelfstandig opnemen van verantwoordelijkheid en het opeisen van rechten aanzienlijk verkleind worden.

Armoede, gedefinieerd als het hebben van een laag inkomen, kan men op twee manieren benaderen:

* Armoede als inkomensongelijkheid (of relatieve armoede):

Hier bekomt men een bepaald armoedecijfer door het onderling vergelijken van inkomensniveaus. Veelal fungeert het gemiddelde inkomen als norm.

* Absolute armoede:

De armoedesituatie wordt hier afgebakend door het toetsen van inkomens aan een bepaald vitaal minimuminkomen (inkomen dat hoog genoeg geacht wordt om voldoende in de maatschappij te kunnen participeren).

3.1. VOORBEELD VAN EEN STUDIE VAN RELATIEVE ARMOEDE :

De Commissie van de EG mat in 1979 het aantal huishoudens met een inkomen dat lager is dan de helft van het gemiddelde netto-inkomen van dat bepaald land. We stellen vast dat de inkomensongelijkheid in elk land van de EG vrij aanzienlijk is. Frankrijk neemt ongeveer een middenpositie in. Deze methode heeft de volgende grote bezwaren :

- Het gemiddelde netto-inkomen of de gemiddelde koopkracht verschilt van land tot land. Men kan dus ook niet spreken van gelijke armoedeniveaus. Een echte vergelijking aan de hand van een vaste norm is dit niet.

- Men meet enkel de financiële middelen. Maar dit volstaat niet om armoede volledig te omschrijven.

3.2. VOORBEELD VAN EEN STUDIE VAN ABSOLUTE ARMOEDE :

De Franse onderzoeksinstituting CREDOC paste in 1978 een andere methode toe en onderzocht hoe groot het aantal mensen was dat zich onder een bepaalde inkomensgrens bevindt (absoluut armoedecijfer). Als drempel nam men het Franse minimumloon. De resultaten zijn vergelijkbaar met die vermeld in 3.1..

Volgende drie groepen van huishoudtypes komen het meest voor in de armoedepopulatie :

- huishoudens met een gezinshoofd dat niet actief is op de arbeidsmarkt
Vaak zijn dit alleenstaande, bejaarde vrouwen. Maar men vindt er ook koppels (met een bejaard, gehandicapt, invalide of ziek gezinshoofd). De afwezigheid van diploma's of kwalificaties is opvallend (ook in de volgende groep).
- kroostrijke gezinnen (met vaak volgende figuratie : thuisblijvende vrouw en als arbeider uitwerkende man)
- bijzondere types van huishoudens : éénooudergezinnen, werklozen, kunstenaars, ambachtslui en kleine commercianten,...

3.3. OMVANG VAN DE GROEP MET DE LAAGSTE INKOMENS :

3.3.1. *Schatting :*

De auteurs van het verslag schatten het aantal personen (periode '78-'79) in zware financiële moeilijkheden op 4 à 5 % van de bevolking (2,5 miljoen personen). We merken op dat het hier gaat om armoede in de beperkte zin van het woord. Enkel het financiële aspect werd bekeken.

3.3.2. *Evolutie :*

De omvang en de samenstelling van de bevolking met de laagste inkomens is gewijzigd ten gevolge van conjuncturele factoren en diepgaande veranderingen in de economische activiteit van het land. Dit blijkt uit de recente toename van bestaansonzekerheid en armoede in Frankrijk. Eén van de meest ernstige evoluties is ongetwijfeld de grote stijging van de werkloosheid vanaf het midden van de jaren '70. Men stelt bovendien vast dat binnen de totale groep van de werklozen het aantal personen dat reeds meer dan twee jaar werkzoekend is, gestadig toenam tot bijna 1/4 van het geheel.

Er is ook een sterke stijging van het aantal éénoudergezinnen. Vaak leven zij in een moeilijke financiële situatie.

Door de verhoging van het bedrag van het minimumpensioen vindt men minder bejaarde mensen terug in de bevolking met lage inkomens.

3.4. STATISTISCHE INFORMATIE OVER DE MEEST GEDEPRIVEERDE CATEGORIEËN

Het rapport stelt dat analyses die zich specifiek richten naar de meest kwetsbare bevolkingscategorieën het best een beeld kunnen geven van wat armoede en bestaansonzekerheid zijn. Twee onderzoeken worden aangehaald, een eerste over de niet-uitkeringsgerechtigde werklozen, een ander aangaande het cliënteel van sociale diensten.

3.4.1. *Niet-uitkeringsgerechtigde werklozen:*

* Frankrijk telt ongeveer 1 miljoen niet-uitkeringsgerechtigde werklozen, een aantal dat in vergelijking met de totale groep werklozen heel wat hoger ligt dan in België. De verklaring hiervoor ligt in het feit dat in België werklozen recht hebben op een langere uitkeringstermijn en dus minder snel geschorst worden.

Een studie op basis van gegevens uit 1984 toont aan dat 1/4 van de niet-uitkeringsgerechtigden in Frankrijk geen aanvraag deed om het statuut van uitkeringsgerechtigde te verkrijgen. Zes op 10 mensen van de onderzochte groep had bovendien moeite om toegang te krijgen tot het uitkeringssysteem (omdat bepaalde voorwaarden niet voldaan waren, zoals bv. het betalen van bijdragen gedurende een bepaalde periode). Het betreft hier vooral mensen met een laag onderwijsniveau, met een lage kwalificatie en vaak hoge leeftijd.

Stippen we nog aan dat een aantal mensen aan de enquête 'ontsnapt' is, vooral diegenen die op de informele arbeidsmarkt werken en die tijdelijk of occasioneel arbeiden (bv. seizoenarbeiders). Zij worden niet erkend als arbeiders, noch als werklozen en hun inkomsten zijn steeds zwak, ontoereikend en onregelmatig.

Niet de mogelijkheid hebben om regelmatig de "kost te kunnen verdienen" in een maatschappij waar economische uitwisseling en professionele prestaties zo belangrijk zijn, betekent dat niet dat men terechtkomt in een proces van verpaupering ?

* Als men de inkomens van de gezinnen van niet-uitkeringsgerechtigde werklozen vergelijkt, bemerkt men aanzienlijke schommelingen. De familiale toestand heeft hier een determinerende invloed : in positieve zin het aantal werkende personen in het gezin, in negatieve zin het aantal kinderen ten laste (de kost van de kinderen wordt beslist niet gecompenseerd door de toegekende kinderbijslagen).

Problemen met budgetbeheer zijn erg frekwent. Volgende cijfers tonen dit aan :

85% heeft geen reserve om onverwachte uitgaven het hoofd te bieden.

36% heeft al leningen moeten aangaan.

32% vroeg reeds uitstel van betaling aan of deed afspraken met de bank of financiële instelling.

27% heeft moeilijkheden om zich voldoende te voeden.

23% had reeds problemen om electriciteit, gas, telefoon te betalen.

21% moet nog schulden afbetalen.

17% heeft huurachterstand.

9% moest goederen verkopen.

6% moest verhuizen.

* Bijna 2/3 deed laaggeschoolde arbeid in de laatste tewerkstellingsperiode. Bovendien valt op dat naarmate de beroepskwalificatie lager is, de werkloosheidsduur toeneemt (de gemiddelde duur bedraagt 1 jaar). Verslechterende levensomstandigheden zijn dan ook vooral bij deze groep te situeren.

Vaak worden bepaalde basiszekerheden voor langere tijd aangetast en komt men in een situatie van structureel onevenwicht terecht. 3/4 van de niet-uitkeringsgerechtigden (waaronder zich geschoolden bevinden) zijn bereid om niet-geschoolde arbeid aan te nemen. Dit wijst op een gebrekkige creatie van nieuwe jobs en een te traag groeiritme. Uiteindelijk zal dit wegen op de kansen van niet-gekwalificeerde arbeiders om werk te vinden.

3.4.2. Cliënteel van sociale diensten

In 1985 deed CREDOC een studie naar het cliënteel van sociale diensten in vijf verschillende socio-economische contexten (totaal 1491 gezinnen).

Uit dit onderzoek blijkt dat, in orde van belangrijkheid, werkloosheid, ziekte, invaliditeit, ongevallen, de gezinssituatie en relationele problemen vooral bepalend zijn voor het ontstaan van armoede en bestaansonzekerheid. Men wijst er ook op de cumulatie van problemen bij de onderzochte groep (vaak werkloosheid samen met andere negatieve factoren).

3.4.3. Gegevens vanuit de Katholieke Bijstand :

De Katholieke Bijstand wijst op de toename van personen (voor de periode '79-'82) die zich kwamen aanbieden voor hulpverlening. In 3 op 4 situaties ging het hier om mensen die voor de eerste maal beroep doen op bijstand.

In dezelfde periode publiceerden ze een dossier "Pauvres d'aujourd'hui", waaruit het geringe inkomen blijkt van hun "cliënteel".

3.5. BESLUIT:

* Statistische informatie kan, zoals gebleken is, geen exacte cijfers geven over de bevolking met de laagste inkomens. Zij geeft slechts een globale benadering, waarnaar men kan verwijzen als men een armoedebeleid wil plannen.

* De complexiteit en veelzijdigheid van armoede kan niet voldoende aangetoond worden door een onderzoek dat zich beperkt tot financiële bestaansonzekerheid. Zij kan wel een eerste idee geven van de manier waarop financiële problemen gevolgen kunnen hebben op bestaansonzekerheid in andere terreinen (huisvesting, gezondheid, ...).

* Enkele belangrijke oorzaken van armoede werden reeds toegelicht, zoals bv. de werkloosheid, de gezinstoestand en het vormingsniveau. Maar deze worden later behandeld.

4. HUISVESTING

4.1. INLEIDING

Mannen, vrouwen, gezinnen overleven in onzekere, soms vernederende huisvestingsomstandigheden.

De zwakte, de onregelmatigheid en de afwezigheid van inkomsten vormt de voornaamste reden voor het feit dat huishoudens gedwongen worden te leven in slechte en ongezonde huisvesting of soms zelfs geen woning hebben. Ze krijgen zelfs geen toegang tot het sociale woningpark of ze worden uitgedreven.

Het staat buiten kijf dat het bezit van een gezonde en voldoende gevende woning één van de menselijke basisbehoeften is. De beschikking over een vaste verblijfplaats is daarentegen ook vaak de noodzakelijke voorwaarde voor de uitoefening van andere basisrechten, zoals de mogelijkheid tot het verkrijgen van uitkeringen, de uitoefening van het stemrecht, het naar school gaan van de kinderen. Zonder 'domiciliëring' is dit alles niet mogelijk. Het verwerven van een eigen woning ('un chez soi') is voor sommigen een belangrijk objectief.

Anderen die toegang kregen tot een volwaardig logement hebben vaak de grootste moeite met het voldoen van de noodzakelijke uitgaven. Ze slagen er niet in om bepaalde vaste kosten zoals de huur, electriciteit, water, gas ... (om nog niet te spreken van hypothecaire leningen) te betalen.

4.2. TOEGANG TOT HUISVESTING

Over de totale groep van huishoudens die behoefte heeft aan een woning zijn weinig gegevens beschikbaar. Men verrichtte enkel onderzoek naar de huisvestingsbehoefte van personen en gezinnen wier vraag officieel geregistreerd werd. Men is "vrager" van een woning als men aan de voorwaarden voldoet om zijn kandidatuur te stellen. Meestal gelooft men in de goede afloop van de procedure. Maar zelfs hier beschikken we niet over globale, nationale gegevens. Schattingen uit verschillende bronnen (volkstelling van '82, schattingen van het aantal personen dat slecht gelogeerd is of van vragers van woningen bij verschillende instanties) doen ons tot het volgende besluiten :

* Een duidelijk profiel van de vragers van een woning is er niet. Toch kunnen we uit de gegevens opmaken dat een aanzienlijk deel van hen weinig of geen inkomsten heeft (cijfers gaan tot 30%), dat het werkloosheidspercentage er aanzienlijk is, dat hun gezondheidstoestand vaak slecht is.

* De vraag naar woningen is hoger dan het aanbod. Velen verblijven dan ook in een voorlopige woonst (bv. in gemeubelde kamers of in goedkope hotels) of in een of andere vorm van noodhuisvesting (logement bij verwanten en kennissen). Volgens een recente volkstelling (in 1982) is de overbevolking relatief hoog: ruim drie miljoen woonruimtes bieden niet genoeg plaats voor de daar gehuisveste gezinnen.

Wegens de moeilijkheid om informatie te verkrijgen, onderschatten tellingen bovendien het aantal tijdelijke of ongewone huisvestingsvormen. Nochtans wonen daar vaak de armste gezinnen. Hoe kan men bvb. kennis hebben van woningen die niet als dusdanig geregistreerd zijn (kelders, garage, zolder) of van appartementen die onderverhuurd zijn ?

- Een studie (1984) in Gonesse (departement Val d'Oise) bij 323 gezinnen die bekend zijn bij de sociale dienst bracht volgende gegevens aan het licht :
 - 87 gezinnen hebben geen echte huisvesting.
 - 92 gezinnen wonen in overbevolkte ruimtes.
- In 1983 deed de katholieke bijstand een analyse van de situatie van 100000 personen die een vraag deden naar een goed logement. Ze hadden de volgende socio-demografische en financiële eigenschappen :
 - 1 op 2 was werkloos (deeltijds of volledig), 1 op 3 ziek, gehandicapt of invalide, 1 op 5 buitenlander ; 1 op 4 was als vrouw alleen verantwoordelijk voor het gezin.
 - 65 % had geen financiële middelen of had er nagenoeg geen meer voor de betaling van de huur. 37 % had belangrijke schulden.
- De situatie na het verlaten van een centrum voor sociale integratie in Ile de France (waar volwassenen tijdelijk een huisvesting kunnen krijgen) was als volgt : (gegevens uit 1983 op 2885 personen)
 - 19% kan zich zelfstandig ergens vestigen.
 - 14,5% kan terecht in een hotel of in een ander centrum.
 - 20,5% woont in bij iemand.
 - 7% bevindt zich in een hospitaal of gevangenis.
 - 39% is op straat, zonder huisvesting.
- De huisvestingssituatie van 348 gezinshoofden die wilden meewerken in projecten van familiale promotie van de Vierde Wereld beweging was als volgt :
 - 24% verbleef bij ouders of vrienden
 - 41% was zonder huisvesting
 - 11% verbleef in een hotel of was ergens voorlopig gehuisvest
 - 10% bevond zich in een gevangenis of hospitaal
 - 10% was zeer slecht gehuisvest (in krotten, stulpen,...)
- Tenslotte citeren we nog een rapport van de Sociaal-Economische Raad van Ile de France (1984). In 1983 kende men in Parijs 1917 sociale woningen toe. Nochtans zijn er 35000 mensen die "prioritair" gehuisvest zouden moeten worden. Schattingen maken gewag van 15000 mensen zonder huisvesting in Parijs.

We kunnen nog veel gelijkaardige cijfers geven. Veel organisaties worden immers geconfronteerd met de dringende vraag van mensen voor een dak boven hun hoofd. Duidelijk cijfermateriaal is er nauwelijks. Waar er gegevens zijn, kan men vaak een stijging van die vraag opmerken.

* Ook de toegang tot sociale huisvesting is voor de gezinnen met de laagste inkomens erg moeilijk. Om in aanmerking te komen, moet men immers aan allerlei voorwaarden voldoen (storting van een borg, bewijs van goed gedrag en zeden, voldoende hoog inkomen...) Er is een neiging om de eerder solvabele gezinnen te bevoordelen. Van hen kan men immers verwachten dat ze in staat zullen zijn om de huur en de gas-en electriciteitsrekening te betalen. De kost van sociale huisvesting valt op die manier niet te hoog uit voor de huisvestingsmaatschappij. Andere dan sociale prioriteiten (economische en financiële opties) maken dan dat de echte doelgroep vaak niet aan bod komt.

4.3. BEHOUD VAN HUISVESTING

Mensen hebben geen volwaardige huisvesting. Een andere groep kan bepaalde vaste kosten, verbonden aan het verblijf in een woning, niet aan. We denken hier vooral aan de huurkost en gas- en electriciteitsrekeningen. In bepaalde gevallen worden gas en electriciteit afgesloten. Soms volgt een uitdrijving uit de woning.

Gas en electriciteit :

Het aantal personen dat niet in staat is om gas en electriciteit te betalen, is recent gegroeid. Globale cijfers bestaan hier ook niet. Maar men kan overal dezelfde tendens onderkennen : men constateert meer afsluitingen. De duur van die afsluiting varieert, maar kan vooral voor de allerarmsten vaak maanden of jaren duren.

Huur :

De unie van sociale huisvestingsmaatschappijen schatte in 1984 de onbetaalde huurrekeningen op 8 % van het geheel (tegen 2,5% in 1980).

In Rouen deed men een onderzoek naar de oorzaken. Volgende factoren zijn bepalend : zwakke inkomsten (44%), lopende kredieten (25%), werkloosheid (23%), familiale gebeurtenissen (4%), ziekte (3%),...

Uitdrijvingsprocedure :

Het ministerie van justitie schatte het aantal aanvragen voor uitdrijvingen op 29047 in 1983 en 33267 in 1984. Het aantal effectieve uitspraken bedroeg 25235 in 1983 en 29238 in 1984.

4.4. BESLUIT

- * Goede informatie over de situatie van de huisvestingsmarkt ontbreekt. Enerzijds beschikken we niet over globale overzichten. Anderzijds beperken gegevens zich tot de geregistreerde behoeften.
- * Toch kunnen we stellen dat het recht op wonen in Frankrijk niet gerealiseerd is voor bepaalde bevolkingscategorieën. Verschillende enquêtes tonen bovendien aan dat het aantal huishoudens in woningnood nog toeneemt. Gezien de situatie van het woningpark valt er in de nabije toekomst geen verbetering te verwachten.
- * Zware huisvestingsproblemen zijn in vele gevallen een indicator van situaties van extreme armoede. Het niet hebben van een goede woning is vaak het gevolg van, of aanleiding tot andere problemen.
- * Een eigen schatting van de Conseil Economique et Social op het einde van dit hoofdstuk maakt melding van zware huisvestingsproblemen voor 200.000 tot 400.000 personen.

5. ONDERWIJS

5.1. INLEIDING

- * In de vorige hoofdstukken hebben we vastgesteld dat de bevolking onderaan de maatschappelijke ladder geconfronteerd wordt met een cumulatie van negatieve eigenschappen (laag inkomen, slechte huisvesting, werkloosheid,...), die kunnen leiden tot bestaansonzekerheid en armoede. Wat zijn in deze omstandigheden de mogelijkheden voor de kinderen om een bepaalde kennis op te doen

en later een beroep uit te oefenen? In welke mate heeft de bestaansonzekerheid van de ouders zijn weerslag op de mogelijkheden en de kansen van de kinderen nu (in het onderwijs) en later (in het beroepsleven)?

- * In Frankrijk (net zoals in België en andere West-Europese landen) was er een opmerkelijke democratisering van het onderwijs. Alle lagen van de bevolking waren hierbij betrokken. Studies in de jaren '60 en '70 toonden evenwel aan dat alles niet zo snel ging als men had gehoopt. Onder andere de universiteit bleef vooral voorbehouden voor de hogere lagen.
- * Rond 1980 kwam men tot de vrij alarmerende vaststelling dat ondanks de verplichte en kosteloze scolarisatie een vrij aanzienlijk deel van de bevolking nog steeds analfabeet is. Kunnen wij daaruit niet besluiten dat er nog steeds een socio-culturele kloof is tussen de school en leerlingen afkomstig uit arme milieus? Het gaat hier niet enkel meer om een gebrek aan gelijke kansen. Door het feit dat ze niet kunnen lezen, schrijven of rekenen krijgen de kinderen geen enkele mogelijkheid om hun capaciteiten te ontwikkelen, om zich intellectueel te vormen, en om deel te nemen aan het maatschappelijk leven.

5.2. VERSCHILLEND SCHOOLSUCCES

Ook hier beschikken we niet over globale statistische gegevens. Toch kunnen we volgende tendenzen herkennen:

5.2.1. Ongelijke kansen :

Het overzitten in het basisonderwijs en het heroriënteren naar het bijzonder onderwijs komt slechts voor bij een kleine minderheid van de 'hogere klassen' (0,4% tot 5%). Maar meer dan 1/4 van kinderen uit landbouwers- of arbeidersmiddens wordt ermee geconfronteerd.

Deze nationale gemiddelden per socio-professionele categorie kunnen geen beeld geven van de intensiteit van het mislukken op school. In bepaalde arme wijken komt het voor dat het slagingspercentage erg laag is. Noch ouders, noch kinderen rekenen er op succes en achten het nog voor mogelijk.

Een enquête in Reims (1982-1983) over de schoolsituatie van 117 kinderen, die behoren tot gezinnen die in extreme armoede leven, bracht volgende gegevens aan het licht. Eén op twee kinderen had tijdens het lager onderwijs reeds twee maal gedubbeld, één op drie reeds driemaal, en vier op tien was doorverwezen naar bijzonder onderwijs.

Hetzelfde fenomeen doet zich voor in het secundair onderwijs, maar komt daar nog opvallender naar voor.

Uit dit alles blijkt dat ongelijke schoolresultaten in nauw verband staan met de ongelijke socio-economische en culturele afkomst. De school houdt te weinig rekening met die sociale ongelijkheden. De mogelijkheden van de kinderen worden niet alle gerealiseerd. Uiteraard speelt hierbij ook de ondersteuning van de familie (meer bepaald van de moeder) en het milieu een grote rol.

Het geringe schoolsucces van kinderen uit de meest kwetsbare bevolkingsgroepen vindt zijn oorzaak in de socio-culturele breuk tussen hun milieu en dat van de school waarin ze terecht komen. Om met succes de verschillende etappes in het onderwijs te doorlopen, moet het kind reeds een aantal basisvaardigheden verworven hebben vanaf zijn prille jeugd. Deze betreffen het taal- en lichaamsgebruik en noties van tijd en ruimte. Het onderwijssysteem gaat er van uit dat alle leerlingen in gelijke mate deze intellectuele kennis verworven hebben. Het baseert zich daarbij te zeer op bepaalde culturele eigenschappen die eigen zijn aan de in onze maatschappij overheersende middenklasse. Maar wat kan de verworven kennis zijn (en daarmee ook de kans op schoolsucces) van een kind dat moet leven in een kleine, overbevolkte ruimte, waar de ouders te kampen hebben met allerlei

beslommeringen en bovendien niet genoeg geïnformeerd zijn over de behoeften van kleuter of kind? Ondanks de onbetwistbare democratisering van ons onderwijssysteem wordt men nog met deze vaststellingen geconfronteerd. Ook in het hoger onderwijs merken we dat er nog bepaald drempels bestaan. De doorstroming van kinderen uit arbeidersklassen is er veel geringer dan die uit meer begoede categorieën.

5.2.2. Belang van het kleuteronderwijs :

Uit een informatieve nota van de studiedienst van het ministerie van nationale opvoeding blijkt het volgende.

Een kind dat kleuteronderwijs heeft gevolgd, heeft een grotere kans op slagen in het primair onderwijs. Deze slagingskans verhoogt naarmate men meer jaren doorlopen heeft. Dit is een tendens die men terugvindt bij alle lagen van de bevolking, maar ze is het opvallendst bij kinderen uit de zogenaamde middenklasse. Nochtans kan men zich de vraag stellen of er wel een direct verband is tussen het hebben gevolgd van kleuteronderwijs en de latere schoolcarrière. De ouders die hun kinderen reeds vanaf jonge leeftijd naar school sturen (en die daartoe de middelen hebben) zijn zeer vaak afkomstig uit milieus waar men gesensibiliseerd is voor de noden van het kleine kind. Bovendien hebben kinderen uit de "meer vermogende" klassen overwegend betere resultaten (ook al hebben ze geen kleuteronderwijs gevolgd) dan kinderen uit andere lagen van de bevolking. De familiale en sociale origine is dus meer bepalend voor de slagingskans op school dan het al dan niet hebben gevolgd van kleuteronderwijs.

5.2.3. Band tussen lage scholing en werkloosheid :

Het aantal jongeren dat het schoolsysteem verlaat zonder diploma of enkel met een certificaat van lager onderwijs is de laatste decennia voortdurend gedaald. Nochtans betreft het hier nog een aanzienlijk aantal jongeren : 219000 in 1983, 1/3 van de jongeren tussen 15 en 24 jaar in 1985. Tussen 1973 en 1985 is het werkloosheidspercentage bij jongeren sterk toegenomen. Dit is vooral opvallend bij de niet-gediplomeerden. 1/3 van de mannelijke ongeschoolden en bijna 1/2 van de vrouwelijke ongeschoolden is werkloos.

Het gaat hier overwegend om kinderen uit arbeidersmilieus, die vaak hun ouders op de weg naar de werkloosheid volgen.

5.2.4. Analfabetisme :

Tenslotte het probleem van het analfabetisme , een radicale vorm van ongelijkheid die participatie in het bedrijfs- en gemeenschapsleven fundamenteel aantast. Ondanks het gratis onderwijs en de schoolplicht stellen we vast dat nog een aanzienlijk deel van de bevolking essentiële vaardigheden (lezen, schrijven en rekenen) niet beheerst. Hun aantal werd in 1982 in de EEG op 4 à 6% van de bevolking geschat . Dit zijn 10 à 15 miljoen mensen. Paradoxaal is het scholingsniveau vaak het laagst bij die personen die al hun vaardigheden kunnen gebruiken om rond te komen.

Een onderzoek in het Franse leger bracht aan het licht dat 7% van diegenen die ter keuring worden opgeroepen, niet kan lezen of schrijven. Een studie bij 1000 gezinnen in Essonne wees uit dat 47% van de mannen en 51% van de vrouwen die in contact komen met sociale diensten niet behoorlijk kunnen lezen of schrijven.

5.2.5. *Permanente vorming* :

Ook de toegang tot de verschillende mogelijkheden van permanente vorming blijft zeer problematisch voor een belangrijke groep van de bevolking. De participatie is vaak groter naarmate het vormingsniveau reeds hoger ligt.

Permanente vorming is dus geen afdoende bescherming tegen armoede en een middel om uitsluiting uit het productieproces te weren.

5.3. **BESLUIT**

Goed statistisch materiaal ontbreekt ook hier om een duidelijk beeld van de onderwijssituatie te krijgen.

Het kleinere slagingspercentage op school van de allerarmsten heeft voornamelijk te maken met hun culturele en socio-economische situatie. De levensomstandigheden thuis zijn niet bevorderlijk voor succes op school en kunnen de toekomst van het kind ernstig compromitteren. Datgene wat de ouders hun kind aanbieden, is immers niet datgene wat de school van hen verlangt. Dit wederzijds onbegrip beïnvloedt sterk de verdere behandeling en oriëntering van de kinderen. Jongeren uit kansarme milieus worden meer als "debiel" en "gehandicapt" beschouwd en worden vlugger doorverwezen naar speciaal onderwijs. Dit bijzonder onderwijs heeft vaak als enige bedoeling om bepaalde kinderen binnen het onderwijssysteem te houden.

Een andere opvallende vaststelling betreft de grote hoeveelheid jongeren die ongeschoold het onderwijssysteem verlaat. Bijna 1/3 van hen is veroordeeld tot werkloosheid en gaat een erg onzekere toekomst tegemoet.

Recente gegevens over analfabetisme in Frankrijk en Europa tonen aan dat een verrassend groot deel van de volwassen bevolking essentiële vaardigheden niet beheerst. Exacte gegevens bezit men niet. Hoe kan men immers nagaan wie niet kan lezen of schrijven?

6. **STUDIE VAN DE VERSCHILLENDE DIMENSIES VAN ARMOEDE :**

EEN TERRITORIAAL ONDERZOEK IN CAEN

In de vorige hoofdstukken beschreven we armoede aan de hand van een aantal globale statistische overzichten. We gaven er de mogelijkheden van aan.

De verschillende aspecten van armoede en hun gezamenlijk impact kan men het best leren kennen aan de hand van een geografische beperkt onderzoek (in een regio, agglomeratie, wijk, een geheel van gemeubelde kamers). Op basis van de vrij grondige kennis die men dan heeft van de betrokken bevolking kan men de kenmerken van armoede goed omschrijven.

6.1. CUMULATIE VAN NEGATIEVE KENMERKEN

* In 1985 voerde de beweging ATD Vierde Wereld een enquête uit bij huishoudens uit een sociale woonwijk (Guérinière) in Caen. Vervuld in 1962, was de wijk vooral opgezet om slachtoffers van wereldoorlog II te huisvesten. Later konden ook mensen met schuldproblemen er terecht. 2500 huishoudens kunnen er wonen.

* De enquête had betrekking op 340 huishoudens (1150 inwoners). Met deze studie wou men beter het alledaagse leven leren kennen van mensen die verkeren in situaties van armoede of bestaansonzekerheid.

De ondervraagde populatie had volgende eigenschappen.

35% van de huishoudens zijn éénuoudergezinnen.

In 60% van de huishoudens heeft niemand een vorm van tewerkstelling.

De helft van de gezinshoofden is begonnen werken vanaf 14-jarige leeftijd.

De economische toestand van de huishoudens wordt door twee opvallende kenmerken gekarakteriseerd.

6.1.1. Zwakke, onregelmatige inkomsten :

* De inkomenssituatie is bijzonder precair.

- Slechts 1/5 verklaart voldoende geld te hebben om het langer dan 1 maand vol te houden.
- Ongeveer 1/3 heeft een inkomen uit arbeid (als loontrekkende of zelfstandige). Maar meer dan de helft van diegenen die werken, doen dit in onzekere omstandigheden (contract van bepaalde duur, interimarbeid, deeltijds werk,...).
- 1/5 van de huishoudens ontvangt een werkloosheidsuitkering. Maar meer dan de helft van de werklozen is niet verzekerd. Ze hebben hun rechten "opgebruikt", of ze kunnen niet genoeg werkdagen voorleggen.
- In oktober 1984 had 1/5 van de gezinnen als enige inkomstenbron de familiale uitkeringen. In datzelfde jaar 1984 was bij 1 op 4 gezinnen de betaling van die uitkering verbroken.

* De onzekerheid van bepaalde situaties varieert qua intensiteit en kan zich gedurende min of meer langere periodes doorzetten. Ze wordt bepaald door de regelmatige uitkering van sociale prestaties, door de mogelijkheid om vast werk te vinden, door de hulp waarop men een beroep kan doen om moeilijke periodes te overbruggen.

Bepaalde eigenschappen van de familiale toestand kunnen op zich al een evenwichtige economische situatie verhinderen, vooral als het gezinshoofd alleenstaand is, als er geen personen tewerkgesteld zijn, als de kwalificatie laag is, als er geen financiële reserve is.

* Tot slot kunnen wij stellen dat de moeilijke economische situatie zijn verklaring vindt in de volgende elementen :

- De slechte toegang tot de arbeidsmarkt en de afhankelijkheid van sociale zekerheidsuitkeringen
- Een gezinsrelatie die zo getekend is door werkloosheid, ziekte en een voortdurend verhuizen dat men als het ware 'gevangen' blijft in zijn armoede.

6.1.2. De grote schuldenlast :

De helft van de huishoudens heeft moeilijkheden met het afbetalen van de huur. Eén vierde heeft water-, gas-, en electriciteitsschulden.

6.2. ARMOEDE, EEN MANIER VAN LEVEN

Hoe verloopt nu de dagelijkse strijd tegen die economische onzekerheid? Zij wordt gekarakteriseerd door een aantal positieve en negatieve aspecten.

6.2.1. *Negatieve aspecten :*

* Het wachten :

De gezinnen leven in voortdurende afwachting (van lang verhoopt goed nieuws, van uitkeringen of hulp) en angst (voor de komst van de deurwaarder, voor deplaatsing van de kinderen).

* Besparingen :

Er wordt bezuinigd op voedsel (!), kledij en ontspanning (vooral vakanties).

46% van de huishoudens bezuinigt op andere posten om zich goed te kunnen voeden.

48% gebruikt tweedehandskledij.

Slechts 14% van de gezinnen kan op vakantie vertrekken.

* Slechte gezondheid :

40% van de ondervraagde personen heeft last van een slechte gezondheid.

* Angst die op de kinderen wordt overgedragen :

Net zoals hun ouders voelen ook de kinderen de gevolgen van de onregelmatige inkomsten. Hun voeding, huisvesting, gezondheid lijden eronder. Ook zij ervaren de schuldenlast en de dreiging met sancties. Sommige kinderen worden bovendien nog geconfronteerd met de angst voor plaatsing.

6.2.2. *Weerstand van de armsten aan de armoede : "Armoede is geen fataliteit"*

* Huisvesting :

1 op 5 gezinnen huisvest mensen die geen deel uitmaken van het eigen gezin. Dit kan soms enig financieel voordeel opleveren, maar vaak leidt het tot spanningen en een overbevolkte situatie.

Soms blijven de kinderen (ook nadat ze gehuwd zijn) bij hun ouders inwonen omdat ze te weinig eigen middelen hebben.

* Onderlinge hulp :

Eén op twee gezinnen heeft in 1984 geld geleend bij vrienden en kennissen. Men kan hier spreken van een netwerk van onderlinge hulp. Vaak moet men immers geld ontlene om later op hulp een beroep te kunnen doen.

Met deze hulp kunnen huishoudens aan de onmiddellijke noden voldoen. Ook kunnen zij een inbeslagneming vermijden en de voorziening van water en electriciteit terug in orde brengen.

* Periodieke arbeid :

(bvb. visvangst, onderhoud van tuinen, werk als hulp bij een tuinier, hulp bij het verhuizen, kleine klusjes als mecanicien of "op de bouw")

Men doet dit om zich niet onnuttig te voelen, om niet zonder bezigheid te blijven, om wat kleinigheden bij te verdienen.

Maar men heeft steeds minder kansen om dit soort klusjes te doen. De concurrentie op de informele arbeidsmarkt (zoals blijkt uit een enquête in de streek van Caen) wordt steeds groter.

* Momenten van feest :

Dit is een bekend fenomeen in gebieden waar er armoede is. Families proberen er de sleur, de moeilijke momenten te doorbreken door momenten van vreugde en feest.

“Omdat men niet altijd kan bezuinigen”.

Op deze manier kan men terugbetalen wat men nog aan vrienden is verschuldigd. Ook de kinderen krijgen eens wat anders.

Maar dit kost uiteraard geld en anderen appreciëren niet steeds dat men het weinige dat men heeft op die manier uitgeeft.

* Moed en volharding door de aanwezigheid van kinderen in het huishouden :

Eén van de grootste stimulansen om te vechten tegen armoede wordt geput uit de zorg voor de toekomst van de kinderen. Voor hun kinderen gaan ze nogmaals op stap om werk te zoeken of hulp te vragen,... Ook de kinderen putten moed uit de inspanningen van hun ouders. Ook zij nemen initiatieven om het familieleven te stimuleren : ze verdienen hier en daar wat geld bij, doen inkopen,...

6.3. BESLUIT

* Dit waren de voornaamste conclusies uit een onderzoek in een afgebakend gebied. Ze belichten de levensomstandigheden van gezinnen die in extreme armoede leven. Men onderzoekt vooral de aard en de aaneenschakeling van onzekerheden waarmee de gezinnen worden geconfronteerd. Andere aspecten (zoals de relatie met sociale voorzieningen, met verenigingen, met verkozen mandatarissen) werden niet behandeld.

* De gekozen wijk is geen unicum in Frankrijk. In elke agglomeratie vindt men plaatsen waar gezinnen in armoede samenleven. Gelijkaardige situaties bestaan ook op het platteland. Maar ze zijn er meer verborgen of moeilijker te meten.

* Dit onderzoek van relatief kleine omvang laat ons toe te begrijpen hoe verschillende vormen van bestaansonzekerheid zich kunnen verstrengelen en zich kunnen situeren in een bepaald gebied. Zo kunnen wij het sociaal milieu van de meest kwetsbaren situeren. De huishoudens organiseren er zich in functie van een gemeenschappelijke ervaring en beleven gelijkaardige problemen. Solidariteit en onderlinge steun zijn erg belangrijk om die problemen te kunnen overwinnen. Vaak vallen vooral een aantal negatieve punten op (de voortdurende angst, de ontbering) in plaats van de relatie van wederzijdse hulp en bemoediging.

* Het belang van territoriale onderzoeken is wellicht nog als volgt te motiveren.

“Waar statistische onderzoeken informatie kunnen verschaffen over de aard en de kost van de uit te voeren maatregelen, kunnen lokale enquêtes ons iets vertellen over de manier waarop ze concreet kunnen gerealiseerd worden”.

7. EXTREME ARMOEDE BEKEKEN VANUIT LEVENS

BESCHRIJVINGEN VAN GEZINNEN :

Het voorgaande hoofdstuk leerde ons dat lichaam en geest van mannen en vrouwen de sporen in zich dragen van gebeurtenissen die hun leven en dat van hun ouders hebben getekend. Hun gedragingen en houdingen zijn bovendien bepaald door het denken, doen en zijn van een gans sociaal milieu en van een collectief beleefde geschiedenis.

- Als vrouw en als enige ouder heeft men het al niet gemakkelijk, zeker niet als men uit een arm milieu komt en reeds verschillende plaatsingen meegemaakt heeft.

- De zoektocht naar een goede woning is al niet prettig. Het vooruitzicht wordt er al niet beter op als men uit een familie komt waar niemand het statuut van huurder heeft kunnen verkrijgen of waar

iedereen gehuisvest was in precare omstandigheden.

- Men kan zonder inkomsten zijn. Sommigen zijn het op chronische wijze.
- Naar school gaan is één zaak. Het is een andere zaak als men weet dat niemand in zijn familiale omgeving erin geslaagd is om dankzij de schoolse vorming zijn situatie te verbeteren.
- Onze samenleving kent veel werklozen. Sommigen zijn werkloos na een "carrière" in slechtbetaalde banen, niet-erkende jobs.
- Geen sociaal aanzien genieten is erg, vooral als men beseft dat men tot een groep behoort die dat nooit heeft gekend.

Mensen die al deze kenmerken in zich dragen, leven in een situatie van extreme armoede, die vaak overgedragen wordt van de ene op de andere generatie.

De oplossingen die we willen aandragen voor deze extreme armoede zouden moeten gebaseerd zijn op de wijze waarop armoede beleefd wordt. Vandaar dat we veel belang moeten hechten aan monografieën of levensbeschrijvingen van gezinnen.

Een eerste voorbeeld werd neergeschreven door J.P. Nicholas (uit zijn werk "La pauvreté intolérable: biographie sociale d'une famille assistée").

7.1. DE EIGEN LOGICA VAN ADMINISTRATIEVE INGEPEN : EEN AANGETAST GEZINSLEVEN

7.1.1. Inleiding

J.P. Nicolas vergelijkt de administratieve biografie (opgesteld op basis van sociale onderzoeken, en documenten van allerlei diensten) van een gezin met de levensloop zoals die verteld werd door één van de kinderen en zijn echtgenote, Bertrand en Jacqueline Rouillard. Op die manier toont hij aan hoe er een wederzijds onbegrip kan zijn tussen officiële instellingen en gezinnen van de Vierde Wereld en hoe een administratief dossier zijn eigen gang kan gaan.

7.1.2. Huisvesting

Het huis waarin het gezin Rouillard woont, is karakteristiek voor de omstandigheden waarin de armsten moeten leven. Het bevindt zich een eind van een woonkern verwijderd, is erg oud en veel te klein voor de 13 personen van het huishouden. Essentiële voorzieningen zoals drinkbaar water en electriciteit ontbreken volkomen. De opstapeling van voorwerpen rond het huis geeft het de indruk van wanorde en slordigheid. De gezinshulp is snel ontmoedigd door het zware werk en de slechte woonomstandigheden. Inspanningen om het gezin te herhuisvesten hebben een verbetering van de levensstandaard van het gezin op het oog. Ondanks verschillende aanvragen van het gezin krijgen ze uiteindelijk toch geen andere woning. Ook de sociale woningmarkt blijft voor hen gesloten, onder andere omwille van hun geringe solvabiliteit.

7.1.3. Kinderplaatsing

Als gezin samen blijven is de grote hoop van de ouders Rouillard. Nochtans worden in 1968 zeven kinderen geplaatst door verschillende diensten. Als argumenten voor deze ingreep gelden het gebrek aan inkomsten en de geringe inspanningen om hun situatie te verbeteren opdat de kinderen correct opgevoed zouden worden. Inspanningen van Mevr. Rouillard om de kinderen terug te krijgen, hebben alle slechts een tijdelijk effect. Uiteindelijk blijven de kinderen geplaatst.

7.1.4. Gezinsrelaties

Al deze spanningen hebben een effect op de gezinsrelaties. Zo wordt Mr. Rouillard opgenomen in een psychiatrische kliniek. Na het verlaten van het ziekenhuis verdwijnt hij spoorloos. Mevr. Rouillard moet de woning verlaten na de zelfmoord van haar nieuwe partner. Het huis wordt verkocht.

7.1.5. "De norm" :

Verskillende rapporten maken duidelijk wat de familie Rouillard zo doet afwijken van het modale gezin : gebroken ramen, versleten rijwielen, het occasioneel alcoholisme van de vader, het rare gedrag van de moeder,...

De kinderen worden ook beschuldigd van allerlei kleine diefstallen. Ze zouden bovendien niet alleen stelen, maar ook stropen. Op school worden ze behandeld als luiaards, onbeschofte kerels, herrieschoppers,...

7.1.6. Nochtans...

Bertrand Rouillard wijst op de inspanningen die zijn ouders leverden om hun kinderen goed op te voeden.

- Vader Rouillard werkte voortdurend en beoefende een groot aantal verschillende beroepen (metser, bestuurder van een graafmachine, seizoenarbeider,...).
- Moeder Rouillard zorgde ervoor dat in het huis alles verzorgd en netjes was. Er was steeds voldoende te eten, hoewel niet altijd even gevarieerd. Mevr. Rouillard hield van haar kinderen en wou de gezinseenheid behouden. Nochtans zag men de vader vooral als een alcoholist en de moeder als iemand die niet in staat is om een huishouding te beheren. Natuurlijk kon men niet naar school wanneer door overstromingen de weg er naartoe geblokkeerd was of wanneer men op broers en zusters moest passen. Natuurlijk gaf moeder Rouillard haar kinderen er van langs als ze niet deden wat ze verlangde...

7.1.7. Administratieve logica

Eén van de vervelendste ervaringen is de voortdurende bemoeienis van allerlei instanties met het privéleven van het gezin. Van een gezellig gezinsleven is er zo geen sprake: de woning wordt als het ware een publieke ruimte voor al diegenen die zich komen informeren, die willen observeren of evalueren,...

De hulpverlening heeft willen beantwoorden aan bepaalde behoeften, evenwel zonder echt te weten wat de beleefde realiteit is en wat de echte vragen van de gezinnen zijn. Gezien het fragmentair beeld dat de hulpverlening van de gezinsproblemen bezit, heeft die hulp een averechts effect. Uiteindelijk leidt dit mede tot het uiteenvallen van het gezin Rouillard.

Zo reduceert men personen en gezinnen tot hun behoeften en hun gebreken. Het worden alcoholisten, geestelijk zieken, geweldenaars,....

Een administratie die zo zijn eigen gang gaat, heeft erg nadelige gevolgen voor een familiaal en sociaal leven. De beschrijving van het leven van de familie Rouillard toont ons duidelijk hoe verschillende instanties niet op de hoogte zijn van de verwachtingen van het gezin en niet verdergaan op hun weerstand tegen de armoede.

Natuurlijk is deze biografie wat karikaturaal, vooral als het gaat over de handelwijze van sociale assistenten. Er zijn immers niet veel gezinnen -hoe arm ook- die geen sociaal werker of verkozen

ambtenaar hebben, die instaat voor hun verdediging of die geen contact hebben met burens of familie. Kan men niet precies in die relaties en solidariteitsverbanden de start vinden van een familiale en vooral sociale actie? En is het doel van een monografie niet om de noodzakelijke informatie voor zo'n actie te verschaffen?

Bepaalde organisaties en veldwerkers schrijven zulke monografieën op basis van een participerende observatie, op basis van hun engagement, hun steun voor gezinnen in de strijd tegen armoede. Deze inspanning is een vertaling van hun wil om de dynamiek van de gezinnen en hun omgeving te tonen.

7.2. WEERSTAND VAN EEN GEZIN TEGEN ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING

7.2.1. Bescheiden afkomst

De vader van Monique Pradel, de latere Mevr. Hornaing, is verdeler van steenkool. Zelf werkt zij samen met haar moeder in de boerderijen in de buurt om het nodige huishoudgeld te kunnen verdienen. De school bezoekt ze weinig. Al zeer jong huwt ze Raymond Hornaing, die zelf ook van bescheiden afkomst is.

Raymond wordt opgevoed door zijn grootmoeder. Zijn ouders zijn voortdurend uit werken. Ook hij moet als zeer jonge knaap gaan werken om de huishoudkas wat te spekken. Op 16-jarige leeftijd ontvlucht hij de ouderlijke woning om het beroep van metser aan te leren. Maar hij slaagt er niet in om een certificaat te krijgen.

7.2.2. Strijd voor een menswaardig bestaan

Gehuwd wordt het echtpaar geconfronteerd met vele problemen.

- Laag geschoold beoefent Raymond het ene beroep na het andere.
- Hun gebrek aan inkomsten is er de oorzaak van dat ze geen vaste woning kunnen vinden. Uiteindelijk, na 25 jaar rondzwerven (!), wordt hen een logement toegekend.
- Het gezin brengt in die periode twaalf kinderen ter wereld. Twee sterven op jonge leeftijd. Negen kinderen brengen het merendeel van hun tijd door in instellingen. Sociale diensten nemen deze maatregel wegens "de staat van de opeenvolgende woningen en omwille van de lage scholing van de ouders". "We plaatsen uw Benoit zodat hij geen schooier zou worden", zegt men tegen de ouders.

7.2.3. Dynamiek in de strijd van de allerarmsten

Raymond slaagt er uiteindelijk toch in een getuigschrift als metser te bekomen. Nochtans helpt dit hem niet in zijn professionele carrière. Hij werkt achtereenvolgens als havenarbeider, mijnwerker, als hulp in de bouw...Eén van zijn zonen die zelf geen werk vindt, zegt later van hem, niet zonder fierheid :

"Mijn vader heeft een diploma als metser. Maar hij heeft al vanalles gedaan."

Op 42-jarige leeftijd wordt hij invalide verklaard. Zijn klein pensioen vormt het eerste regelmatige gezinsinkomen.

Mevr. Hornaing blijft ondertussen allerlei karweien uitvoeren (bieten rooien, hooien, schelpen rapen, narcissen en lindebloemen plukken, met zuur cement en verf losweken). Ze doet hele afstanden te voet doorheen de stad om in bedrijven te kunnen kuisen. Ze doet dit om toch maar te kunnen eisen dat de geplaatste kinderen hun vakantie thuis kunnen doorbrengen. Bovendien wil ze haar kinderen iets extra kunnen aanbieden als ze thuishouden.

In zekere zin stemt ze ermee in dat haar kinderen geplaatst zijn, omdat ze zo de gelegenheid krijgen

om een goede opleiding te volgen. De confrontatie is hard wanneer de kinderen terugkeren zonder dat ze een beroep geleerd hebben, zonder dat ze kunnen lezen of schrijven. Haar kinderen waren geplaatst zodat ze geen schooier zouden worden. Maar wat heeft men met hen gedaan dat ze bepaalde essentiële vaardigheden niet beheersen?

7.2.4. Als grootmoeder...

Jaren later vinden we haar kinderen terug in de gezinnen die ze gesticht hebben : een dochter in een caravan, een zoon in een krot waar hij uit zal verdreven worden,... Kleinkinderen zien het levenslicht...

De rechter beslist om kinderen te onttrekken aan het ouderlijk gezag. Erg verrassend worden 3 kinderen toegekend aan de grootmoeder. Een omgekeerde wereld. De moeder die men als onbekwaam en onwaardig beschouwt, wordt als grootmoeder officieel erkend als betrouwbare opvoedster. Zonder twijfel is ze dat ook...

Gaandeweg heeft ze wel de houding van sociale diensten zien veranderen. Het recht op familale eenheid is erkend. Maar mevrouw Hornaing heeft teveel gezien om nog vertrouwen te schenken. Vandaar dat ze zich terughoudend opstelt ten aanzien van sociale diensten. "Ze is geheimzinnig" zegt een inspectierapport. Hoe kan het anders bij een vrouw op 55-jarige leeftijd aan wie men verweet dat ze niet de trein nam om haar kinderen te zien (hoewel de familiale beurs leeg was), aan wie men verweet dat ze haar kinderen niet schreef (ook al liet haar onderwijsniveau dit niet toe) ?

7.3. BESLUIT

Een onderzoek op lokaal vlak naar de levensomstandigheden van de allerarmsten en een beschrijving van de levensloop van huishoudens doorheen verschillende generaties biedt duidelijk een aantal voordelen:

7.3.1. Generatie-armoede

Ze bieden ons een beeld van de manier waarop armoede van generatie op generatie binnen een zelfde sociaal milieu kan overgedragen worden. Vooral monografieën tonen ons hoe bepaalde gedragingen en houdingen bepaald zijn door het denken, doen en zijn van een gans sociaal milieu en van een collectief beleefde geschiedenis.

Uit getuigenissen blijkt dat kinderen van ouders met een instellingsverleden ook veel kans lopen om in zo'n instelling terecht te komen, gewoon omdat die ouders nooit ervaren en geleerd hebben wat opvoeding in een gezin kan betekenen.

Ouders van de allerarmsten komen vaak zelf uit een arm sociaal milieu. Hun jeugd wordt soms gekenmerkt door een voortdurend verhuizen. Schoolse vorming is vaak beperkt...

De ouders Hornaing kwamen alle twee uit gezinnen die in extreme armoede leefden. De economische en sociale hervormingen die de situatie van velen verbeterden, hadden op hun levensniveau geen impact. Zonder hulp van buitenaf kon geen van hun kinderen zich opwerken.

Andere monografische studies bevestigen dit : bestaansonzekerheid zal leiden tot armoede als ze gedurende een bepaalde periode voortduurt en als men op verschillende gebieden bestaansonzeker is.

Armoede breekt de weerstand en de inventiviteit van mensen. Armoede slaat niet in het wilde weg. Ze krijgt gelijk tegen personen en gezinnen door een uitputtingsslag. Het tegengestelde beweren zou betekenen dat men de weerstand van mensen tegen armoede onderschat en dat men de wil om er uit te geraken, ontkent.

Het instrument van de monografie toont geen grote daling van het aantal mensen dat in extreme armoede leeft. Vaders en grootvaders van gezinnen die zich onderaan de sociale ladder bevinden, waren in diezelfde situatie als kind of kleinkind. Zij die erin slagen om zich op te werken, blijven gedurende een langere periode in een kwetsbare situatie.

7.3.2. Dynamiek van de armen

Beschrijvingen van beleefde armoede doen ook begrijpen hoe mensen zich organiseren vanuit die gemeenschappelijk beleefde ervaring. Ze ontwikkelen een eigen dynamiek, steunend op wederzijdse hulp en bemoediging. Globale, statistische onderzoeken negeren vaak dit aspect en besteden louter aandacht aan negatieve eigenschappen (zoals de economische onzekerheid en de ontbering).

7.3.3. Unieke kennis

Kleinschalige beschrijvingen laten beter toe om bepaalde reacties, de gedachten en de aspiraties van de betrokkenen te begrijpen. Deze kennis is uniek, omwille van twee redenen.

- Zij betreft die bevolking, die bij gebrek aan sociale en politieke participatie zijn vragen niet kan uiten.
- Zij is essentieel om beleidsprioriteiten te kunnen bepalen. Nochtans kan dergelijke kennis alleen niet volstaan om bepaalde maatregelen te nemen en kan ze geen globale verklaring geven voor armoede.

8. ACTIE TEN OVERSTAAN VAN ARMOEDE : BRON VAN KENNIS

VAN DE REALITEIT

8.1. INLEIDING

De ervaring van mensen op het terrein kan tot een waardevolle kennis van armoede en bestaansonzekerheid leiden. Hun beoordeling berust evenwel louter op bepaalde feiten en gebeurtenissen waarmee ze geconfronteerd worden. Een globaal overzicht van bestaande problemen bezitten ze niet. Hun persoonlijke observatie laat hen toe om bepaalde hypothesen en veronderstellingen te ontwikkelen. Concrete ideeën over ontstaan en beleving van armoede worden gevormd. Beter dan andere globale onderzoeken zijn zij in staat om de veelheid van problemen van de allerarmsten te begrijpen.

De verhouding van vertrouwelijkheid die eigen is aan situaties van hulpverlening laat toe dat mensen zich anders en directer kunnen uitdrukken dan bijvoorbeeld in enquêtes en onderzoeken. De leefwereld van de allerarmsten kan zo beter begrepen worden.

We stellen ons hierbij twee vragen :

- Stemmen theorieën van veldwerkers overeen met wat de allerarmsten ervaren ?
- Komt wetenschappelijk verkregen kennis (door middel van statistische benaderingen) tot dezelfde conclusies ?

Als kennis van mensen op het terrein niet geverifieerd wordt door middel van wetenschappelijke technieken, kan dit tot gevaren leiden. Dit was één van de motieven om hun opleiding aan te passen. Sociologie en psychologie werden vaste onderdelen van de leerstof. Aanleiding ook om beroep te doen op experts in de humane en sociale wetenschappen. De kennis van sociale werkers werd ook voor de specialisten een valabel onderdeel in de theorievorming.

De nood om te leren van elkaars kennis heeft geleid tot verschillende vormen van samenwerking tussen sociale werkers en onderzoekers ("la recherche-action; l'action-recherche; la recherche pour l'action").

De verhouding van vertrouwelijkheid die eigen is aan situaties van hulpverlening laat toe dat mensen zich anders en directer kunnen uitdrukken dan bv. in enquêtes en onderzoeken. De leefwereld van de allerarmsten kan zo beter begrepen worden.

8.2. OBSERVATIE VAN HULPVERLENERS

Ondanks het directe contact tussen hulpverleners en gezinnen ervaren sociale werkers nog grote moeilijkheden om de groep allerarmsten echt te leren kennen en om tot een echte dialoog met hen te komen. Dit komt ongetwijfeld door het wederzijds wantrouwen en door de onbekendheid met de problematiek van de armoede.

Een opvallende vaststelling is de voortdurende obsessie van de allerarmsten om in hun basisbehoeften te voorzien. De zoektocht naar voldoende voeding, naar de garantie van een dak boven het hoofd, naar noodzakelijke voorzieningen zoals water, verwarming en verlichting slorpt veel van hun energie op. Vaak is de enige uitweg de bijstand. Dit betekent dat men zich bij allerlei instanties moet aanmelden met zijn vraag voor hulp. Men moet dit elke keer uitleggen en zijn schaarstesituatie bewijzen. Families zijn afhankelijk van sociale helpers. Vaak durven ze bepaalde oplossingen niet bekritisieren uit vrees voor een weigering om de hulp verder te zetten. De voortdurende pogingen om er steun los te krijgen en de grote afhankelijkheid van hulpverlening, verhinderen de armste gezinnen om te investeren in oplossingen op lange termijn.

Ook sociale werkers hebben het zeer druk om aan de dringende noden tegemoet te komen. Ze komen er niet toe om dingen geleidelijk uit te werken. De gevolgen van deze gang van zaken zijn voor de allerarmsten vaak desastreus. We sommen er enkele op : teloorgang van de familiale relaties, slechte opvolging van het scholair succes van de kinderen, verslechtering van sociale contacten met de buitenwereld. Is het nog aanvaardbaar om aan de allerarmste gezinnen een strijd voor de overleving op te leggen, die hun kansen tot sociale participatie en ontwikkeling zo belemmert ?

Een groeiend aantal hulpverleners is ervan overtuigd dat sociale actie vaak niets anders is dan het depaneren van bepaalde urgente situaties. Men pakt bepaalde symptomen aan zoals alcoholisme, financiële problemen, kinderverwaarlozing,...De kern van structurele armoede- de maatschappelijke kwetsbaarheid en achterstelling gedurende verschillende generaties- wordt niet behandeld.

Een cumulatie van bestaansonzekerheden duidt niet alleen op de noodzaak van interventie op verschillende gebieden, maar wijst ook op het belang van sociale begeleiding en betrokkenheid bij het zoeken naar oplossingen. "U wilt ons helpen, maar wenst u ook dat we in het leven slagen ?" is een vraag die de armsten vaak stellen.

De hulpverlening zou moeten evolueren van extern antwoorden op moeilijkheden die zich stellen naar een benadering die steunt op ervaringen van mensen en die hen betreft in het hulpverleningsproces.

8.3. CONSUMPTIE VAN HUISHOUDENS MET LAGE EN ONREGELMATIGE INKOMSTEN

In 1985 voerde men op vraag van het staatssecretariaat voor de consumptie een enquête uit naar het consumptiepatroon van 16 huishoudens die allen in een situatie van extreme armoede verkeren. De verkregen informatie is louter indicatief, gezien de beperkte steekproef.

8.3.1. Inkomsten :

De inkomsten van de gezinnen bestaan voor 2/3 uit familiale uitkeringen. 1/5 van de gezinnen heeft een loon uit arbeid. Na aftrek van de voornaamste vaste kosten (huur, gas, electriciteit, water,...) bedraagt het aan consumptie te besteden inkomen gemiddeld 20 Franse franc per persoon per dag. Het bedrag van de familiale uitkeringen kan van maand tot maand variëren. In bepaalde gevallen

moet men de oorzaak bij de gezinnen zoeken (vergissingen, vergeetachtigheid). Maar net zo goed zou men af en toe administraties of sociale diensten verantwoordelijk kunnen stellen (bvb. bij vertragingen ten gevolge van technische problemen).

Ook het bedrag van de lonen uit arbeid kan erg wisselen. De ondervraagde personen werken vaak in preciaire omstandigheden. Meestal is de tewerkstelling slechts tijdelijk.

Door de afwezigheid van een financiële reserve heeft de onregelmatige inkomstenstroom zware gevolgen voor het dagelijks leven van de huishoudens. De onmogelijkheid om anders dan van dag op dag te leven, zonder project op lange termijn, is duidelijk.

8.3.2. Schulden en hun afbetaling :

De schulden die wegen op het budget van de gezinnen zijn soms aanzienlijk, zowel in aantal als in omvang. Vaak maken de gezinnen schulden voor levensnoodzakelijke goederen (louter om te kunnen overleven) en niet voor investeringen die nieuwe toekomstige perspectieven zouden kunnen openen. Gezinnen zijn onophoudelijk bezig met het terugbetalen van de schulden van gisteren. Hoe de uitgaven van morgen gefinancierd moeten worden, is vaak een groot raadsel.

Soms stapelen schulden zich op en overtreft het te betalen bedrag de maandelijkse inkomsten. Vooral de kosten van gas en electriciteit kunnen hier zwaar doorwegen.

8.3.3. Uitgaven :

* Een groot deel van de uitgaven (soms meer dan 50%) gaat naar voeding. Dit is erg veel. Een gemiddeld Frans gezin besteedt 20% van haar uitgaven aan voeding.

Het betreft hier vooral kruidenierswaren, zuivelprodukten, deeg-en vleeswaren. De consumptie van fruit en groenten blijft beperkt. Het voedingspatroon is evenwichtig noch gevarieerd opgebouwd. Het is betekenisvol dat het grootste deel van de aankopen voor voeding besteedt wordt in de dagen die volgen op de betaling van sociale uitkeringen.

Tegen het einde van de maand doet men meer beroep op krediet en beperkt de consumptie zich vaak tot zetmeelhoudende produkten, brood en koffie.

* De onderwijsuitgaven wegen ook op het familiaal budget. Toelagen volstaan niet om alle bijkomende onkosten te compenseren. Ouders willen voor hun kinderen kledij, schoeisel, schoolgierief,... kopen opdat ze zijn zoals de anderen. Andere scolaire uitgaven (zoals schoolreizen, -excursies,...) komen er nog bovenop.

* Aan kledij wordt niet veel geld besteed. Veel gezinnen behelpen zich met tweedehandse spullen of kiezen de kleren met de laagste prijs.

* Zonder enige vorm van verzekering kunnen medische en farmaceutische zorgen het budget volledig verstoren.

* Vakanties en andere vormen van vrijetijdsbesteding maken geen deel uit van het budget.

Voor de gezinnen is het heel moeilijk om vaste bedragen regelmatig af te betalen (bvb. gas, electriciteit,...) omdat ze vaak een onregelmatig en soms onderbroken inkomen hebben. Op zich kunnen die lasten al zeer zwaar wegen. Gemiddeld maken ze 22% uit van het maandelijks inkomen.

8.3.4. Besluit :

Diepgaande veranderingen, die de situatie van de allerarmsten zouden kunnen verbeteren, hangen af van de manier waarop men het leven van de mensen van de Vierde Wereld begrijpt. Van deze realiteit zijn veel sociale assistenten en veldwerkers zich bewust. Hun ervaringen en diverse vormen van engagement zijn onontbeerlijk voor beleidsplannen.

8.4. ARMOEDE VAN DE CULTUUR - CULTUUR VAN DE ARMOEDE?

8.4.1. *Cultuur :*

Cultuur wordt in het rapport in brede zin omschreven en omvat alle middelen die aan de mens gegeven worden om de maatschappij die hem omringt te begrijpen en om een rol te spelen in zijn functioneren. Eén van de grootste onrechten in onze maatschappij bestaat in het niet beschikken over middelen tot begrijpen van, en participeren aan de toekomst van de samenleving, het niet-sociaal bestaan ten opzichte van anderen buiten de gezinskring, het niet kunnen bijdragen tot een meer solidaire maatschappij. Deze afwezigheid van enige maatschappelijke belangstelling (vanuit bedrijven, scholen, de kerk, het lokaal verenigingsleven en politieke en syndicale organisaties) wordt wellicht aangevoeld als de zwaarste vorm van sociale uitsluiting. De culturele dimensie vormt dus een belangrijk element in de begrippen armoede en sociale uitsluiting. We stellen vast hoe allerlei culturele obstakels de sociale participatie verhinderen.

8.4.2. *Dynamiek van de armen*

De inspanningen, de energie van de allerarmsten om aan de armoede te ontsnappen, zijn opvallend. Hun dynamiek en onderlinge solidariteit wekken bewondering op. Nochtans slagen erg weinig mensen er in om daadwerkelijk uit de armoede te geraken. Hiervoor zijn het gevolgd onderwijs, de beroepssituatie en het verenigingsleven te zeer bepalend.

Recent verschenen er een aantal biografieën van mensen die er in geslaagd zijn om na een periode van zware armoede zichzelf op te werken. Ze geven een beeld van de energie en de inspanningen die daarvoor nodig zijn. Ook wijzen ze op de noodzaak van een lokale solidariteit.

8.4.3. *Geblokkeerde toegang tot kennis en tot sociale en politieke macht.*

De buitenwereld ervaart soms moeilijkheden om de situaties en gedragswijzen van gezinnen in extreme armoede te begrijpen. Hun naïviteit (hun vaak misbruikt vertrouwen), hun angst (bv. als ze een lening aangegaan hebben die ze, gezien hun inkomen, onmogelijk kunnen terugbetalen), hun drempelvrees (ten aanzien van sociale hulpverlening) en hun gebrek aan intellectuele vorming worden soms verkeerd verstaan en geïnterpreteerd als luiheid, laksheid en overschilligheid. Ze beschikken bovendien niet over de intellectuele macht en de middelen om aan te tonen dat het beeld dat de maatschappij van hen heeft, niet juist is.

Mensen die in contact komen met personen van de Vierde Wereld vanuit een beroepsrelatie als werkgever, werknemer, geneesheer, psycholoog... ervaren soms moeilijkheden om de situatie en gedragwijze van mensen in extreme armoede te begrijpen.

“Onverklaarbare” gedrag patronen kunnen o.m. zijn :

- het niet controleren van de vruchtbaarheid : dit wordt vaak beschouwd als een onbezonnenheid omdat het de moeilijkheden in het gezin nog versterkt.
- het wegvlugten uit een bepaalde realiteit of het niet opnemen van verantwoordelijkheden, zelfs als dat zware gevolgen zou hebben (bvb. als men zijn ontslag indient na vernederende opmerkingen of na een slecht verslag van de werkgever of collega's)
- het vasthouden aan een niet te realiseren wensdroom, zelfs als dat verhindert dat men reële mogelijkheden benut.

8.4.4. *Realisatie van waarden*

Culturele armoede heeft niet alleen betrekking op kennis en op attitudes. Zij verwijst ook naar bepaalde waarden (bv. een gelukkig gezinsleven, bevredigende arbeid, een bepaalde zingeving,

interessante relaties, deelname aan het verenigingsleven) en de concrete realisatie ervan. Hoe meer het de allerarmsten ontbreekt aan middelen om deze waarden te kunnen realiseren, hoe meer ze lijden onder de afstand die zo ontstaat tussen hun aspiraties en de beleefde realiteit. Ze zijn gedwongen om datgene waarin ze geloven en waar ze naar verlangen tussen haakjes te plaatsen. Om de realiteit te verdragen, sluiten ze zich vaak op in hun eigen leefomgeving, eerder dan de communicatie aan te gaan met een wereld waarvan ze slechts kunnen dromen. Hun gebrek aan middelen brengt hen soms tot daden die in tegenspraak zijn met de waarden die ze zo graag zouden willen realiseren.

8.4.5. Volksuniversiteiten

Het belang van de culturele participatie van de allerarmsten blijkt uit het succes van de volksuniversiteiten van de beweging ATD Vierde Wereld. De volksuniversiteit is de plaats bij uitstek waar de allerarmsten hun nood aan onderwijs en hun culturele vragen kunnen uitdrukken. Het is een plaats waar ze elkaar stimuleren om tegen armoede te blijven vechten en om hun maatschappelijke positie te verbeteren.

Men zoekt er samen naar de weg van de voorspoed. Het gebeurt in ontmoeting met mensen die geloven in hun mogelijkheden en die hen helpen om een toekomst te ontwikkelen.

8.4.6. Ongeletterdheid :

Het analfabetisme werd recent herontdekt. Vooral mensen met een lager welvaartsniveau hebben er mee te maken. Het is dan ook duidelijk dat alfabetisatie één van de belangrijkste en concrete culturele vragen is van mensen van de Vierde Wereld.

Niet kunnen lezen of schrijven veroorzaakt een sterke vorm van sociale uitsluiting in een maatschappij waar het geschreven woord zo'n belangrijke rol speelt. Het feit dat men ongeletterd is, verhindert tewerkstellingskansen, belet sociale promotie en actieve deelname aan het sociaal leven, vermenigvuldigt de obstakels voor een goed gebruik van goederen, werktuigen en diensten (bvb. aankopen, transport, administratie, cheques,...). En vooral, als analfabeet ondergaat men allerlei denigrerende sociale beoordelingen. Eén ervan is dat analfabeten minder intelligente mensen zouden zijn. Tenslotte, analfabetisme belemmert de toegang tot de meeste uitingen van cultuur, maar het gebrek aan algemene of professionele vorming verhindert de mogelijkheden om zich maatschappelijk nuttig te maken.

8.4.7. Het recht om kunst te creëren :

De culturele vraag van de allerarmsten omvat ook kunstexpressie en manieren om zich artistiek te uiten. "Wij leven altijd in een lelijke omgeving" zeggen de ouders. "Bij ons is alles lelijk" zeggen de kinderen. Van zodra ze de kans krijgen, doen ze aan theater, schilderkunst, muziek,... Ze blijven er nochtans vaak van uitgesloten. De toegang tot "de schoonheid" is nochtans één van de voornaamste voorwaarden om te kunnen deelnemen aan het "normale" dagelijks leven.

8.4.8. Besluit :

Veldwerkers kunnen ons kostbare informatie verlenen over armoede en bestaansonzekerheid. Ze kunnen ons het best duidelijk maken hoe bestaansonzekerheid tot armoede leidt. Dit is mogelijk omdat mensen met hen in contact komen op een andere manier dan via een onderzoek of enquête. Sociale werkers signaleren ons dat slechte toegang tot kennis een politieke en sociale onmacht veroorzaakt. Maar de culturele armoede die aldus socio-politieke participatie verhindert, blijft niet beperkt tot het domein van het schoolonderwijs. Ze raakt de meest fundamentele waarden (familie, arbeid, geloof, verenigingsleven, nabuurschap,...). Hoe meer de mogelijkheid ontbreekt om aan die

waarden concrete gestalte te geven, hoe meer ze lijden om wille van de afstand die bestaat tussen hun aspiraties en de beleefde realiteit.

9. BESLUIT

In dit eerste deel van het rapport waren de volgende vragen de uitgangspunten van ons onderzoek:

- Bestaan er in ons land mensen die in armoede leven of dreigen in een armoedesituatie terecht te komen ?
- Met hoevelen zijn ze ?
- Hoe beleven ze hun situatie ?

In verschillende etappes hebben we de verschillende informatiebronnen onderzocht die ter onze beschikking staan. Ze bevestigden dat grote armoede en bestaansonzekerheid in Frankrijk nog bestaan. Maar het aantal mensen en gezinnen dat erdoor wordt getroffen en de manier waarop armoede beleefd wordt, zijn nog slecht gekend. Nochtans is de laatste decennia het onderzoeksmateriaal fel in omvang toegenomen. De slechtere economische toestand en de herontdekking van de armoede zijn hiervoor de voornaamste verklarende factoren.

Globale statistische onderzoeken leveren ons informatie over de levensomstandigheden van de meerderheid van de Fransen. Maar ze geven geen duidelijk beeld van extreme armoedesituaties en kunnen niet zeggen wie de armsten zijn en hoe zij hun situatie beleven.

De zogenaamde "cliëntenstudies" kunnen beter de ernst van bepaalde situaties verduidelijken. We zien zo de cumulatie en samenhang van bestaansonzekerheden. Een laag en onregelmatig inkomen is immers vaak gekoppeld aan werkloosheid en aan een lage scholing en houdt soms zelfs verband met het uiteenvallen van vriendschaps- en gezinsbanden. Maar deze informatie blijft beperkt tot een bepaald aantal of enkele categorieën van burgers.

Deze twee types van statistisch onderzoek worden bovendien niet regelmatig genoeg uitgevoerd om evoluties in de tijd te kunnen zien. Zo blijft het moeilijk om te kunnen onderscheiden welke bestaansonzekerheden tijdelijk of duurzaam zijn of met elkaar verband houden.

Om meer te weten, moeten we een beroep doen op enquêtes van veldwerkers en monografiën. Nochtans is het ook hier erg moeilijk om écht personen en gezinnen die in extreme armoede leven, te leren kennen. Ze leveren wel materiaal, waarmee we reacties, denkwijzen en meningen van mensen kunnen begrijpen. Deze kennis is uniek om wille van twee redenen:

- Zij betreft die mensen die zich niet kunnen uitdrukken door sociale en politieke participatie.
- Ze is essentieel om beleidsprioriteiten te stellen en maatregelen te voorzien die armoedesituaties kunnen voorkomen.

Uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat één vorm van bestaansonzekerheid (in het domein van gezondheid, inkomen, huisvesting,...) niet noodzakelijk leidt tot armoede. Het effect van een onzekere positie hangt af van het socio-economisch niveau, de financiële reserves, het cultureel niveau, de professionele kwalificatie en de middelen tot syndicale en politieke participatie van personen of groepen. Naarmate de bevolkingscategorieën zich meer onderaan de maatschappelijke ladder situeren, is de kans op een cumulatie van onzekere factoren groter. Het is dan ook moeilijker om de echtgeno(o)t(e), de kinderen en de omgeving te beschermen tegen de consequenties ervan. Armoede - gezinnen, groepen van gezinnen, soms een heel sociaal milieu hebben er mee te maken mag niet als fataal beschouwd worden. Enquêtes, monografieën, participerende observatie en actie-

onderzoek tonen ons volwassenen, jongeren, gezinnen die al hun energie besteden om een minimum aan bestaanszekerheid te bekomen. Sociale werkers staan hen met al hun enthousiasme bij. Perspectieven genoeg dus.

Hoe is het mogelijk dat in deze omstandigheden systemen van sociale bescherming er niet in slagen om extreme armoede te doen verdwijnen?

DEEL II

1. INLEIDING

1.1. VOORWOORD :

Frankrijk is één van de rijkste en meest geïndustrialiseerde landen ter wereld met een hoog niveau van economische ontwikkeling. Dit liet de oprichting toe van een systeem van sociale bescherming, van onderwijs- en vormingsstructuren, van andere instellingen met een sociaal nut. Mensen werden opgeleid opdat al deze diensten goed zouden kunnen functioneren.

Nochtans bestaat er in deze verzorgingsmaatschappij nog steeds armoede. Als we enkel het inkomen bekijken, stellen we vast dat meer dan 2 miljoen Fransen in objectief onaanvaardbare situaties leven. De doeltreffendheid van bepaalde opvangstructuren moet dan ook grondig bevestigd worden.

1.2. STRUCTUUR DEEL 2 :

Een eerste hoofdstuk in dit deel behandelt in een historisch overzicht hoe de houding ten aanzien van armoede is geëvolueerd. Dit is noodzakelijk om een beter begrip te krijgen van hoe armoede nu bekeken wordt. Opvallend is dat men armoede meer en meer als een schending van mensenrechten is gaan beschouwen.

In de daaropvolgende hoofdstukken willen we onderzoeken hoe bestaanszekerheid (inkomen, huisvesting, gezondheid), integratie (arbeid, opleiding, kwalificatie) en participatie door bepaalde structuren gegarandeerd wordt.

2. HOUDING TEN AANZIEN VAN ARMOEDE IN HET VERLEDEN

- In de volgende paragrafen zetten we de in de geschiedenis ontwikkelde antwoorden ten aanzien van armoede op een rijtje . We willen nagaan hoe onze historische erfenis heeft bijgedragen tot een bepaalde mentaliteit en manier van handelen.

- De belangstelling en gevoeligheid voor bepaalde problemen (zoals armoede) zijn nu veel hoger dan in een verleden waar van mensenrechten nog geen sprake was. Is het niet deze vooruitgang die ons er toe aanzet om ontevreden te zijn over maatregelen tegen de armoede, die vroeger nog voldoening konden geven ?

2.1. HISTORISCHE ERFENIS

Er zijn sinds de middeleeuwen twee constanten in de houding tegenover armoede. Enerzijds pretendeert de maatschappij alle leden te willen beschermen ; anderzijds zien we dat diezelfde maatschappij bepaalde mensen aan de kant schuift omdat ze een te zware last voor de maatschappij zouden vormen.

Maatschappelijke bescherming kreeg haar vorm in het systeem van sociale zekerheid en andere opvangstructuren. De weigering om mensen van sociale bescherming uit te sluiten omdat hun vragen zware inspanningen vanuit de gemeenschap vereisen, is er evenwel nog steeds. Dit verklaart de tekorten van bepaalde maatregelen en het sociaal wantrouwen waarmee de armste bevolkingslagen vaak geconfronteerd worden.

Gisteren ging het om melaatsen, zotten, onwaardige mensen, pestlijders, bedelaars,... Vandaag zijn het de zwervers, immigranten, zogenaamde associële gezinnen, langdurig werklozen, ex-gevangenen,...

“Zijn deze mensen niet zelf verantwoordelijk voor hun levenssituatie, aansprakelijk omdat ze zoveel kinderen ter wereld brachten ? Zijn het geen profiteurs ?” Veelgehoorde argumenten. Precies het voortbestaan van de maatschappelijke uitsluiting van een grote groep mensen moet ons ertoe aanzetten om beter de gedragingen ten aanzien van de armsten in de loop der eeuwen te leren kennen. Historici onderscheiden drie grote opiniestromingen, drie periodes waarin het probleem van de armoede op een andere manier behandeld werd.

2.1.1. Middeleeuwen: bescherming van de armen door heer en kerk

Vanaf de eerste eeuwen van onze tijdstelling reeds stelt de kerk het recht van de armsten op eigen goederen, op een deel van wat geproduceerd wordt via de landbouw. Maar binnen de feodale structuren beschermt de heer slechts een kleine groep hardwerkende armen tegen ontbering en ellende. Al zeer vlug ontstaat er dus een onderscheid tussen geïntegreerde armen, die wel zeer afhankelijk zijn van hun heer, en de zogenaamde ‘verworpenen’, die niet in de arbeidsorganisatie betrokken zijn. Deze niet-geïntegreerden (vaak rondzwervend) kunnen op niets anders dan een aalmoes rekenen. Het is een bevolking die leeft van inzamelingen, plunderingen, bedelarij,... De uitgeoefende beroepen zijn onzeker. Ze kunnen slechts aan de slag als leurder, dagloner, sjouwer,... Sommigen laten zich inschrijven als soldaat, hopen op regelmatige soldij en op goede voeding. De geestelijkheid vormde met haar werken van liefdadigheid de eerste voorzichtige basis van wat later sociale hulpverlening zou noemen.

Vanaf de twaalfde tot de veertiende eeuw verandert het beeld van armoede aanzienlijk. De uitzonderlijk snelle ontwikkeling van de steden is hiervoor verantwoordelijk. Een opeenvolging van slechte oogsten, oorlogen, epidemies (zoals de zwarte pest in 1348) doet veel mensen uitwijken naar de steden waar evenwel slechts een klein gedeelte ervan aan de slag kan. De traditionele systemen van bijstand, die zo typisch waren voor het platteland, zijn niet voldoende aanwezig in de stad. Armoede neemt toe. Nog meer mensen worden gedwongen tot rondzwerven en bedelarij. Van de mensen die er in slagen om zich in de steden te installeren, gaan er velen beroepen doen met een lage sociale waardering (als paardenvilder, beerruimer, verver, doodgraver,...). Nochtans vervullen ze belangrijke diensten voor het gemeenschapsleven. We zien dat stilaan werken van liefdadigheid ontstaan in de stad en dat goedkope leningen worden verschaft door broederschappen. De hulp blijft essentieel materieel en financieel.

2.1.2. Collectieve verantwoordelijkheid

Van de veertiende tot de zeventiende eeuw (tussen de renaissance en de industriële revolutie) wordt de hulp aan de armen van een persoonlijke, christelijke plicht tot een collectieve verantwoordelijkheid van de ganse maatschappij. De gasthuizen, werkhuisen, huizen waarin de armsten werden opgesloten,... zijn hier een concreet voorbeeld van. De hulp is niet meer louter materieel maar bevat ook vormende elementen. Tegelijk ontstaat het idee dat iedere mens, dus ook de arme, een aantal basisrechten heeft. Nochtans blijft het onderscheid tussen goede en slechte armen bestaan. Een grote sociale controle en een wil om de bestaande orde te handhaven, zijn hiervoor verantwoordelijk. Niet zozeer de armen met een bepaald beroep, maar wel de allerarmsten (zonder vast domicilie, met een onduidelijk beroep, vaak rondzwervend,...) vallen onder die controle.

Ondanks de hulpverlening zien we dat het aantal armen toeneemt. Kolenbranders, klompenmakers, houthakkers,... verdienen niet genoeg voor zichzelf en hun gezinnen. Als ze het wagen om op oneerbare manieren geld bij te verdienen, krijgen ze vaak het stigma van oplichter en bandiet.

2.1.3. Industriële revolutie en ontstaan van het subproletariaat

Vanaf het midden van de negentiende eeuw zien we voor het eerst dat de arbeidersklasse zich organiseert tegen uitbuiting en armoede. Hun groot economisch gewicht en de efficiëntie van de door hen gevoerde strijd bieden de mogelijkheid bepaalde eisen door te drukken om hun maatschappelijke positie te verbeteren. Voor het eerst zien we dat de armen zelf strijd tegen hun armoede voeren. Maar de allerarmsten blijven ongeorganiseerd. Zij bevinden zich aan de rand van de arbeidsmarkt of binnen een informeel arbeidscircuit. Van vader op zoon verrichten ze serviele en marginale arbeid die geen garantie biedt voor een carrière of voor een stabiel en voldoende hoog inkomen. Bovendien profiteren zij niet van de verworvenheden van de arbeiders, wiens strijd voor de bevestiging van hun eigen rechten nog te hevig is, opdat ze zich zouden kunnen solidariseren met mensen van wie ze de produktiviteit en werklust betwijfelen. Zo ontstaat de scheiding tussen een arbeidsproletariaat en een subproletariaat, dat vaak aangewezen is op bijstand en sociale hulp.

Deze derde periode laat een aantal opvallende wijzigingen zien. De zelforganisatie van de armen, hun onderlinge hulp, hun gemeenschappelijke strijd voor de verdediging van hun rechten voegen zich bij de publieke hulpverlening en de private liefdadigheidswerken, die hen tot dan toe waren aangeboden. De armen zijn zo zelf de grote kracht achter de strijd tegen de armoede.

De allerarmsten zijn niet in die strijd betrokken. Voor hen betekent vooruitgang dan ook slechts dat de armenhuizen voeding en hygiëne meer als prioriteit stellen dan dwangarbeid, en dat sociale en educatieve werken langzaam de plaats innemen van de bijzondere rechtbanken. De strenge sociale controle is er nog steeds. Hun levenssituatie ondergaat geen fundamentele wijzigingen. Alleen de scherpe kanten worden afgerond.

2.1.4. Ten slotte...

Armoede is van alle tijden. Men heeft ook altijd pogingen ondernomen om mensen uit de miserie te halen. In bepaalde periodes kent men als het ware een echte mobilisatie van privé-initiatieven en van overheidsoptredens. Niet zelden is het beleid dat men voert ineffectief. Bijgevolg vaardigt men nieuwe maatregelen uit. De vertraging waarmee dit gepaard gaat, blijft uiteraard niet zonder gevolgen. Vaak zijn misverstanden of verkeerde analyses van het armoedeprobleem verantwoordelijk voor fouten of koerswijzigingen in het beleid. Niet minder zijn plotse opvliegingen of momenten van collectieve emotie bepalend voor de aard van de genomen maatregelen.

2.2. ARMOEDE, SCHENDING VAN DE MENSENRECHTEN

De notie van Mensenrechten als fundering van een democratie wordt voor het eerst expliciet geuit op het einde van de achttiende eeuw. De Franse Revolutie stelt dan voor het eerst Vrijheid, Gelijkheid en Broederlijkheid, niet alleen als recht maar ook als politiek charter. Deze ideeën zijn uiteraard niet geheel nieuw, maar werden in de voorafgaande eeuwen langzaam ontwikkeld. Dat de overheid een aantal rechten garandeert, dat solidariteit en onderlinge hulp bij de burgers van een stad plichten zijn,.... zijn zeker geen revolutionaire gedachten. In de verklaring van 1789 poogt men aan een denkwijze en praktijken die reeds concreet vorm krijgen, een publiek en politiek karakter te geven.

Zijn de ideeën ten tijde van de revolutie nogal algemeen geformuleerd, de geschiedenis in de negentiende en twintigste eeuw laat zien dat een groeiend aantal mensenrechten (waaronder de belangrijke economische en sociale rechten) vertaald wordt in wetteksten en verordeningen.

Ondanks deze evolutie zien we dat er steeds een bepaalde dubbelzinnigheid is blijven bestaan. Gelijke rechten golden en gelden blijkbaar nog steeds niet voor die mensen, die niet over een bepaald peil van welvaart beschikken. De inspanningen die hen moeten toelaten dezelfde mogelijkheden te verwerven als de meerderheid van de bevolking zijn blijkbaar te groot. Zo blijven sociale uitsluiting en onrecht bestaan.

Het is pas vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw dat bepaalde verenigingen, politieke partijen en ook de kerk het maatschappelijk probleem van de armoede gaan stellen in termen van mensenrechten. Sociale uitsluiting en ellende worden door hen expliciet aangeklaagd als schendingen van de rechten van de mens. Armoede is daarbij niet alleen een aantasting van de materiële bestaanszekerheid, maar ook van de menselijke waardigheid. De niet-erkenning van die waardigheid blijkt uit de gebrekkige kans tot participatie van de allerarmsten in het socio-cultureel leven (verenigingen en dergelijke) en door de geringe inspraak in het productieproces. Vaak zijn ze immers werkloos, of hebben ze een 'marginaal' beroep. Hun enige uitweg is dan ook de hulpverlening, die te beperkt is (meestal enkel financieel) om de emancipatie van de groep van de allerarmsten mee te kunnen verwezenlijken. De voortdurende afhankelijkheid van die hulpverlening bij de meest kwetsbare bevolkingscategorieën ontnemt hen bovendien vaak elk ander alternatief.

Opdat armoede erkend zou worden als een schending van de mensenrechten lanceerde de beweging ATD Vierde Wereld in 1982-1983 een handtekeningactie, die ondersteund werd door 200.000 mensen.

2.3. BESLUIT

Tot hier dit historisch overzicht. In de volgende hoofdstukken bestuderen we een aantal wettelijke en reglementaire voorschriften en gaan we de werking van een aantal sociale instellingen na. De centrale vraag is in welke mate zij voldoen aan de behoeften van de allerarmsten. Verzekeren zij niet alleen hun bestaanszekerheid maar garanderen zij ook hun vrijheid en waardigheid?

3. HOE IS DE BESCHERMING VAN HET INKOMEN VERZEKERD IN SITUATIES VAN ARMOEDE?

3.1. INLEIDING

Het "Charte de la Résistance" van 15 maart 1944 bepaalt dat een systeem van sociale zekerheid aan alle burgers voldoende bestaansmiddelen moet garanderen wanneer ze niet in staat zijn om die te verwerven door arbeid. Deze verordening is, net zoals een gelijkaardige wetsbepaling in België, bepalend geweest voor de uitbouw van het sociaal beleid in Frankrijk.

Ondanks deze beleidsintentie zijn er momenteel nog mensen in Frankrijk die niet beschikken over de essentiële middelen om menswaardig te leven. Vaak zijn ze niet in de mogelijkheid om die via arbeid te verwerven.

Wat verstaat men onder het garanderen van de bestaansmiddelen?

* Bestaansmiddelen moeten zowel in hun materiële als immateriële betekenis begrepen worden. Het eerste heeft betrekking op alles wat noodzakelijk is om fysisch goed te kunnen leven (voeding, kledij, huisvesting, medische verzorging..), het tweede op alles wat met sociale participatie te maken heeft (lectuur, communicatie, sociaal contact,...).

* Het systeem van sociale bescherming kreeg als opdracht zich te richten naar verschillende situaties van bestaansonzekerheid. Men ontwikkelde een aantal financiële tegemoetkomingen in geval van werkloosheid, invaliditeit, ouderdom of toenemende gezinslasten. Deze garanties worden slechts toegekend aan bepaalde categorieën van de bevolking (de doelgroepen) en zijn gebonden aan bepaalde voorwaarden (zoals bvb. het voorafgaandelijk betalen van bijdragen). Bovendien zijn de

prestaties beperkt in omvang en worden ze slechts gedurende een bepaalde periode uitgekeerd. In de volgende paragrafen gaan we na in welke mate het systeem van sociale bescherming de allerarmsten bereikt en een gegarandeerd minimuminkomen (zoals in België het bestaansminimum) financiële bestaanszekerheid voor de allerarmsten kan bewerkstelligen.

3.2. HET SYSTEEM VAN SOCIALE BESCHERMING

3.2.1. Vervangingsinkomens

3.2.1.1. Pensioen :

Aan personen ouder dan 65 jaar wordt een minimumouderdomspensioen gegarandeerd ten bedrage van 2/3 van het minimumarbeidsinkomen. Dit bedrag is verre van voldoende als er zich zware uitgaven (bv. voor gezondheidszorg) voordoen. Ook voor andere, eerder immateriële problemen (isolement, afhankelijkheid) biedt het geen oplossing. Deze problemen stellen zich vooral in de armste milieus waar er door bestaansonzekerheid soms minder familiale solidariteit is.

3.2.1.2. Ziekteverzekering :

In principe geldt de ziekteverzekering voor de ganse bevolking. Een loontrekkende die wegens ziekte zijn werk tijdelijk moet stopzetten, ontvangt zo een schadeloosstelling, gelijk aan de helft van zijn salaris. Niet-uitkeringsgerechtigde werklozen hebben geen recht op uitkeringen in geval van ziekte. Nochtans, als men verantwoordelijk is voor een gezin, men erg weinig inkomsten heeft, en geen beroep kan doen op uitkeringen, vraagt dit een energie en inspanningen die men niet kan verwachten van iemand die in de ziekteverzekering zou thuishoren. Bovendien doen velen informeel of zwart werk, wat de ziekte hen dan verhindert.

3.2.1.3. Invaliditeitsuitkeringen in geval van arbeidsongeval of beroepsziekte:

Deze vergoeding is meer gewaarborgd, alhoewel ze geen voldoende bescherming voor iedereen geeft.

Als men invalide wordt ten gevolge van een arbeidsongeval of door een beroepsziekte heeft men recht op een uitkering. De vergoeding is afhankelijk van de invaliditeitsgraad en de hoogte van het inkomen. Vooral arbeiders uit de sterkere sectoren zijn bevoordeeld omdat syndicale strijd daar heeft bijgedragen tot de erkenning van beroepsrisico's en tot maatregelen op het vlak van hygiëne en veiligheid.

* Het kan gebeuren dat een beroepsziekte (waarvan de symptomen zich vaak pas na geruime tijd voordoen) pas ontdekt wordt wanneer men reeds ander werk is begonnen. Het is dan moeilijk om te bewijzen dat er een band is tussen de ziekte en de vorige arbeid die men verrichtte. Vooral de allerarmsten krijgen met dit probleem te maken. Het is bekend dat zij meer in slechte en ongezonde omstandigheden werken. Bovendien is het werkverloop bij hen groot. Tenslotte geldt als vereiste om een uitkering te krijgen dat men reeds geruime tijd in het statuut van sociaal verzekerde werkt. Dit is bij de allerarmsten vaak niet het geval.

* De wetgeving voorziet niets in geval van snelle veroudering van werkrachten. Dit is nochtans iets waarmee de allerarmsten veel vroeger geconfronteerd worden dan anderen.

3.2.1.4. Werkloosheidsuitkeringen:

Het aantal niet-uitkeringsgerechtigde werklozen ligt erg hoog (zie deel 1). Nochtans zijn er in Frankrijk twee uitkeringsstelsels.

* Verzekeringsstelsel:

Dit stelsel voorziet uitkeringen gedurende drie tot dertig maanden aan mensen die onvrijwillig werkloos worden en het statuut van uitkeringsgerechtigde hebben. De voorwaarden zijn vrij streng. Gevolg is dat arbeiders, die in precaire omstandigheden werken, meestal van uitkeringen worden uitgesloten. Het betreft hier vooral volgende groepen :

- seizoenarbeiders, of arbeiders die in het informele circuit werken
- mensen die nog niet lang genoeg bijdragen betaald hebben in de periode voorafgaand aan de werkloosheidsperiode
- arbeiders die reeds 30 maanden een beroep doen op werkloosheidsuitkeringen in dit stelsel

* Bijstandsstelsel:

Dit stelsel voorziet vergoedingen voor diegenen die uitgesloten zijn van een normale werkloosheidsuitkering.

Er zijn 2 formules :

- Solidariteitsuitkering :

Deze wordt toegekend aan werklozen die hun rechten in het verzekeringsstelsel "opgebruikt" hebben en die als loontrekkende aan de slag geweest zijn gedurende vijf van de tien voorafgaande jaren.

- Integratieuitkering :

Deze kan worden toegekend in afwachting van een tewerkstelling of van een opleiding of vorming. De maximale duur bedraagt 1 jaar. Volgende categorieën van de bevolking komen in aanmerking: jonge werklozen, mensen die pas de gevangenis verlaten hebben, werkloze alleenstaande vrouwen met de last van een kind,...

De veelheid van werkloosheidsstelsels en uitkeringsvoorwaarden heeft een aantal voordelen. Men voorkomt dat een aantal mensen zich zouden "installeren" in het statuut van betaalde werkloze. Bovendien heeft de zorg om bepaalde groepen werklozen te helpen, die anders uit de boot zouden vallen, ook meegespeeld.

Toch is de toegang tot het werkloosheidssysteem voor de allerarmsten zeer moeilijk. De restrictieve voorwaarden zijn nadelig voor mensen die willen werken maar zich niet kunnen verzekeren van het statuut van gesalarieerde of die zich geen stabiele arbeidssituatie kunnen creëren. Bovendien verhindert de complexiteit van de toekenningsvoorwaarden dat men daadwerkelijk zijn rechten gaat opeisen. De lange wachttijden maken dat men periodes moet overbruggen zonder inkomsten.

Het systeem van werkloosheidsuitkeringen beperkt zich dus tot bepaalde groepen via duidelijk gestelde voorwaarden. De hoogte noch de uitkeringsduur van de vergoedingen zijn van die aard dat ze bestaanszekerheid kunnen garanderen.

Heeft zulk systeem dan niet tot gevolg dat de ongelijkheid ten opzichte van arbeid en tewerkstelling erdoor nog verergerd wordt ? Integratie op de arbeidsmarkt voor de minst gekwalificeerden veronderstelt dat ze toegang krijgen tot een degelijke beroepsvorming-en opleiding. Om zulk een opleiding tot een goed einde te kunnen brengen, moeten ze wel een minimum aan economische zekerheid hebben. Is dat in de huidige situatie mogelijk ?

3.2.2. Gezinsuitkeringen

In Frankrijk bestaan talrijke vormen van gezinsuitkeringen. Als basismaatregel geldt dat elk gezin met twee of meer kinderen zo'n vergoeding krijgt. In de loop van de jaren voegde men er allerlei prestaties aan toe : kinderbijslag voor het eerste kind, vergoeding voor alleenstaande ouders, uitkeringen voor weeskinderen....

Gezinsvergoedingen kunnen een zeer belangrijke rol spelen om de lasten van de opvoeding van de kinderen te compenseren en om te verhinderen dat gezinnen in armoede terechtkomen.

Ondanks de gegrondheid van vele maatregelen worden de allerarmsten in bepaalde gevallen uitgesloten van de voordelen ervan. Het rapport geeft de volgende voorbeelden.

* De toelage voor het jonge kind :

Deze toelage wordt met de helft verminderd als de zwangere vrouw niet in het voorziene tijdsschema haar prenataal bezoek doet en een gezondheidsonderzoek ondergaat. Een studie wees uit dat ongeveer 1/3 van de armste vrouwen niet aan deze verplichtingen voldeed (wegens onwetendheid, uit angst verweten te worden weer zwanger te zijn, uit vrees tot een abortus gedwongen te worden,...).

* De toelage voor de alleenstaande ouder :

Deze uitkering kan de bestaanszekerheid van moeder en kind garanderen voor een bepaalde periode. Het criterium van isolement is wel zeer vaag en moeilijk te controleren. Bovendien hangt de toekenning van de prestatie af van de afwezigheid van een partner !

* Ouders die ten minste drie kinderen hebben, kunnen hun professionele activiteit gedurende maximum twee jaar stopzetten om de kinderen op te voeden. In die periode krijgen ze een bijzondere toelage. Slechts weinig jonge vrouwen die in armoede leven, kunnen hiervan profiteren, omdat velen reeds werkloos zijn vanaf het einde van hun verplichte leertijd.

Met betrekking tot de gezinsuitkeringen vermeldt het rapport drie voorname punten van kritiek.

* De uitkeringen dekken zelden de reële kost van de opvoeding van een kind . Alleen bij éénoudergezinnen is dit het geval.

* De steun wordt onregelmatig uitgekeerd. Op die manier weten gezinnen niet op welke uitkeringen ze op voorhand kunnen rekenen. Voor de allerarmsten die het geld echt nodig hebben, wordt een budgetbeheer dus onmogelijk.

* Door de overdaad van administratieve formaliteiten is de verwerving van vergoedingen door mensen met een geringe bureaucratische vaardigheid erg moeilijk. Noodzakelijke gegevens zoals het inkomen, verandering van woonplaats, van familiale situatie, van professioneel statuut,... worden bovendien niet steeds stipt doorgegeven. Als gevolg hiervan komen uitkeringen soms met vertraging toe of bereiken ze de verkeerde personen. Ook dit heeft zijn effecten op het budgetbeheer van de gezinnen . De gevolgen zijn soms rampzalig als de familiale uitkeringen de voornaamste inkomstenbron zijn.

Een andere vorm van hulp aan gezinnen is de reductie op bepaalde consumptieuitgaven : goedkope vakanties, reductie op het treintarief voor kinderen uit kroostrijke gezinnen... Dit zijn niet te ontkennen sociale voordelen, voor wie er gebruik van weet te maken. Want men moet de mogelijkheid hebben om een vakantie of verplaatsingen te betalen, ook al zijn de prijzen fel gedrukt.

3.2.3. Sociale hulp

'L'aide sociale' is een vorm van solidariteit ten aanzien van die personen die niet in aanmerking komen voor sociale bescherming via het systeem van sociale zekerheid. In tegenstelling tot die

sociale zekerheidsuitkeringen worden zij slechts verleend na een onderzoek van de bestaansmiddelen. We zullen het hier enkel hebben over de financiële hulp. Die uitkeringen zijn sterk in omvang toegenomen de laatste jaren. Een recente studie in Rennes (1984, 2800 gezinnen werden bevraagd) gaf aan welke gezinnen op sociale hulp een beroep doen : 57% alleenstaanden , 36% gezinnen met kinderen, 8% koppels zonder kinderen. Bijna een derde van de gezinnen krijgt een toelage omdat er een vertraging is in de uitkering van andere prestaties (rapport van CREDOC uit 1986).

Zeker, sociale bijstand vormt een recht voor iedere behoeftige burger. Maar in de praktijk is de toekenning afhankelijk van de goedkeuring van een overheid of instantie. Dit kan leiden tot willekeur en bevooroordeeldheid. Sommige mensen hebben het gevoel dat hun vraag een té zware last is voor de gemeenschap. Ten slotte is de procedure om een uitkering te ontvangen zeer complex. Men kan niet echt spreken van een garantie van bestaansmiddelen . De hulp die men krijgt, laat toe om de meest urgente noden te verhelpen, zonder verdere perspectieven te bieden. Een loutere depannage. Mensen blijven leven in afhankelijkheid van hulp. De angst voor de nabije toekomst is reëel.

Zou het invoeren van een gegarandeerd minimuminkomen hier kunnen helpen?

3.3. EXPERIMENTEN MET EEN GEGARANDEERD MINIMUMINKOMEN

3.3.1. *Ontwerp van gegarandeerd minimuminkomen :*

De idee om een minimale financiële bestaanszekerheid te garanderen aan al wie een te laag inkomen heeft, is niet nieuw. Verschillende theoretici in de achttiende, negentiende en twintigste eeuw deden reeds voorstellen in die richting. Een vorm van gegarandeerd minimuminkomen werd vrij recent in enkele Westeuropese landen gerealiseerd (België : het recht op Bestaansminimum in 1974). Frankrijk kent nog geen dergelijk minimuminkomen.

Wel worden reeds geruime tijd een aantal wetsvoorstellen besproken. Het recentste ontwerp voorziet een uitkering van tweeduizend Franse Franken . De geviseerde doelgroep betreft mensen die ouder zijn dan 25 jaar, die geen recht hebben op een werkloosheidsuitkering, en die deel uitmaken van een gezin dat geen arbeids-of vervangingsinkomen heeft. Als tegenprestatie zou de begunstigde arbeid moeten verrichten of een opleiding volgen.

Ongetwijfeld heeft dit ontwerp zijn goede punten. Maar het bedrag dat zou worden uitgekeerd, is eigenlijk te laag om financiële bestaanszekerheid te garanderen. Familiale omstandigheden worden niet mee ingecalculleerd.

3.3.2. *Experimenten :*

Op initiatief van gemeentes (Besançon, Rennes,...), publieke instanties ,private organisaties,... voerde men een aantal experimenten uit met de uitkering van een gegarandeerd minimuminkomen.

* Basisprincipes :

Meestal kende men een uitkering toe die het verschil compenseert tussen het inkomen en een bepaald niveau van inkomen dat als bestaansminimum wordt beschouwd.

* Doelgroep :

In de meeste gevallen bestond de doelgroep uit het geheel van gezinnen met een inkomen dat onder de bepaalde armoedegrens ligt. Toch zien we dat er verschillende accenten gelegd werden. In Rennes verleende men zo bijzondere steun aan ouders met kinderen, in St-Etienne aan alleenstaanden,...

* Duur :

Om bestaanszekerheid te kunnen garanderen, moet de duur van de uitkering lang genoeg zijn opdat mensen een arbeids-of vervangingsinkomen zouden verwerven. Het merendeel van de experimenten kende het bestaansminimum gedurende vrij korte periodes toe. Enkel in Rennes, waar men 14 maanden lang recht had op een uitkering, was er sprake van een bestaanszekerheidsgarantie.

Wanneer de uitkeringsduur zeer kort is, kan men zich afvragen wat het verschil is met maandelijkse toelagen. Wat is de zin van de toekenning van een bestaansminimum als men geen sterkere positie heeft verworven voordat men zijn rechten heeft opgebruikt ?

* Bedrag :

De verschillende experimenten kennen hier zeer grote verschillen. Ze hebben onder andere betrekking op het plafondbedrag van de uitkering, op de manier waarop met de gezinssituatie rekening wordt gehouden (aanpassing naargelang het aantal kinderen, bijslag voor alleenstaande ouders,...),... In bepaalde gevallen werd ook gekeken naar de andere inkomsten van de gezinnen . Veelal zijn dit familiale uitkeringen. Vooral gezinnen met kinderen ondervonden hier nadelen van.

* Band tussen arbeid en gegarandeerd inkomen :

Als tegenprestatie voor de uitkering zou de begunstigde arbeid moeten verrichten. Men kan zich de vraag stellen of de overheid wel in staat is om nuttige arbeid aan te bieden en of de persoon in kwestie kwaliteiten heeft voor het aangeboden werk. Het mag niet gaan om arbeid als alibi, noch om een manier van concurrentie tegenover de bestaande handel en industrie. Het zou vooral een blijk moeten zijn van de inspanningen van mensen om zich sociaal te integreren.

* Evaluatie van experimenten :

Besançon :

Uit het experiment van Besançon bleek dat de kosten voor de maatschappij eerder gering zijn. Toch moet dit gerelativeerd worden. Niet iedereen die onder de armoedegrens leefde, kreeg een uitkering. Men moest minstens een jaar in de stad geleefd hebben om het gegarandeerd sociaal minimum te ontvangen. Het bestaansminimum werd niet toegekend aan mensen die niet de middelen hebben om zich ergens te vestigen of die niet de mogelijkheid hebben om een aanvraag in te dienen.

Rennes :

126 mensen ontvingen een minimuminkomen gedurende 14 maanden. Men stelde geen eis van tegenprestatie. De sociale controle was gering. Er stond wel een team van sociale assistenten ter beschikking van gezinnen die op hen een beroep wilden doen.

Het dagelijks leven van de uitkeringstrekkers verbeterde aanzienlijk. Men kon beter in zijn behoeften voorzien (meer uitgaven voor kleding en voedsel en betere regeling van schulden). Sommigen konden bepaalde projecten realiseren (zoals het volgen van een opleiding, aankoop van een bril, verzorging van tanden,...). De tewerkstellings- of werkloosheidssituatie van mensen onderging geen bijzondere wijzigingen.

Wanneer ontvangers van het bestaansminimum ondervraagd werden over hun ervaring met het experiment, benadrukten sommigen het gevoel van waardigheid, anderen daarentegen dat van afhankelijkheid. Voor sommigen betekende de uitkering een bevrijding (geen schulden meer, geen schaamtegevoel om wille van de armoede, het einde van een zoektocht naar hulp of voeding). Anderen wezen de tussenkomst van sociale assistenten af of zegden dat ze liever een inkomen willen verdienen dan het te krijgen.

3.3.3. *Besluit :*

Een voldoende hoog en regelmatig uitgekeerd minimuminkomen is een noodzaak voor een goed budgetbeheer. Het verzekeren van een inkomen over een langere periode is ook de voorwaarde om een planning op langere termijn toe te laten. Het is niet op 3 of 6 maanden dat gezinnen bestaanszekerheid kunnen verwerven. Vaak moeten volwassenen verschillende etappes doorlopen om een opleiding te kunnen volgen. Jongeren en kinderen moeten in hun gezin voldoende zekerheid ervaren totdat ze later middelen krijgen om zelfstandig te worden. De uitkering van een bestaansminimum zou ook geen rekening mogen houden met de familiale toelagen die een gezin ontvangt.

Het garanderen van een minimuminkomen is zeker een element in een politiek die armoede poogt te bestrijden. Nochtans moet zij aangevuld worden door beleidsmaatregelen op andere terreinen. Inkomensverschaffing is geen voldoende voorwaarde tot bestaanszekerheid.

4. RECHT OP HUISVESTING : NOG NIET VOOR IEDEREEN GEREALISEERD

4.1. INLEIDING

* Eén van de duidelijkste en meest zichtbare tekenen van armoede is het ontbreken van goede huisvesting, een situatie waarmee in Frankrijk 200.000 tot 400.000 personen geconfronteerd worden. Mensen en gezinnen leven in krotten, of zijn op de dool. Sociale diensten getuigen dat meer en meer jongeren en volledige gezinnen in deze situatie verkeren. Men komt ze vooral tegen aan de rand van de grote agglomeraties en overal waar er kans is dat men werk zal vinden.

De ernst van het probleem (en de noodzaak van actie) werden wereldwijd onder de aandacht gebracht in 1987 toen de UNO dat tot het jaar van de daklozen uitriep.

* Vanuit het bewustzijn dat huisvesting een basisbehoefte is, stellen verschillende wetsvoorstellen en publicaties het recht op huisvesting. Immers, zonder huisvesting worden ook andere rechten aangetast, wordt een gelukkig gezinsleven bedreigd (bv. door kinderplaatsing). Zonder vaste woonplaats is er geen sprake van stemrecht. In een ongezonde woning is hygiënisch leven vaak onmogelijk.

* Er bestaan drie grote obstakels die daadwerkelijk verhinderen dat het recht op huisvesting voor iedereen gerealiseerd wordt:

- de insolventie van een bepaalde bevolkingslaag
- de weerstand van instanties die actief zijn op de huisvestingsmarkt
- een gebrek aan voldoende huisvestingsmogelijkheden.

4.2. RESULTAAT VAN DE INTERVENTIE VAN DE OVERHEID

4.2.1. *Globale maatregelen:*

* Via een aantal impulsen in de bouwsector (belastingsvermindering, renteverlaging...) tracht de overheid bouwondernemingen aan te sporen om hun bouwspanningen te verhogen.

Naast deze onrechtstreekse invloed bouwt en beheert de overheid ook zelf woningen, die ze toekent aan gezinnen met lage inkomens (sociale huisvesting). Opvallend is dat een aantal van de meest kwetsbare gezinnen hun plaats niet vinden binnen deze sociale huisvesting. Hun te laag inkomen, de te hoge schuldenlasten, hun slechte sociale reputatie (de relatie met de burens zou verstoord worden)

vormen reële barricades. Als gevolg hiervan verblijven de meeste huishoudens in oude, weinig aantrekkelijke privé-woningen.

* Aan de hand van uitkeringen probeert de overheid de toegang tot meer comfortabele woningen voor de gezinnen met lage inkomens te vergemakkelijken. De vergoedingen variëren naargelang het inkomen en de samenstelling van de gezinnen.

* Inspanningen werden ook geleverd om bepaalde vormen van noodhuisvesting (krottenwijken, barakken,...) te herwaarderen. Andere mensen kregen een woning in bepaalde huisvestingscentra. Het merendeel van de vroegere bewoners van bidonvilles kon verhuizen naar sociale woningen met een lage huurprijs. Sommigen aanvaardden de voorgestelde oplossing niet (te duur, te ver van het werk verwijderd,...). Anderen zagen geen andere oplossing en waren bang uit hun huis verdreven te worden. Een minderheid van de gezinnen zag zich genoodzaakt om terug te keren naar krottenwijken.

* Centra voor voorlopige huisvesting bieden plaats aan 30.000 personen. Slechts weinig gezinnen slagen er in om toegang te krijgen tot stabielere vormen van huisvesting. Vaak zijn ze gedwongen om naar een ander centrum te gaan of kunnen ze enkel terecht in krottenwijken.

4.2.2. Andere overheidsmaatregelen

* 'Fonds de garantie':

Deze fondsen garanderen de betaling van de huur aan de verhuurder. Gezinnen die om wille van hun kwetsbare positie niet voor huisvesting in aanmerking zouden komen, kunnen op dit fonds een beroep doen.

* Fondsen voor hulp aan gezinnen die tijdelijke moeilijkheden hebben met het betalen van hun huur: Het gaat hier wel degelijk om relatief kleine financiële problemen. Schulden van een relatief grote omvang of met een lange terugbetalingstermijn komen niet in aanmerking. Zonder uitzondering worden dus alle gezinnen in een situatie van extreme armoede van deze maatregel uitgesloten.

* 'L'action socio-éducative liée au logement' (of ASEL) :

Deze maatregel beoogt om gezinnen in extreme moeilijkheden toe te laten om in hun woning te blijven of om toegang te krijgen tot een definitieve vorm van huisvesting. Gezinnen die nooit konden beschikken over een fatsoenlijke woning, worden sociaal begeleid. Zij missen immers een wooncultuur (relaties met de burens, gebruik van de ruimte, beheersing van de energiekosten, ...). Met deze maatregel bereikte men 5000 gezinnen.

* Op lokaal vlak voerde men ook experimenten uit waarbij verschillende organisaties en de lokale overheid samenwerkten om bepaalde verbeteringen aan te brengen in het leefklimaat in bepaalde agglomeraties en wijken (op het vlak van het woonpatrimonium, socio-cultureel leven, mogelijkheid tot vorming en opleiding,...). Van deze maatregel (die niet specifiek op de meest kwetsbare gezinnen was gericht) profiteerden vooral de meest actieve en in het publieke leven goed vertegenwoordigde gezinnen. Bepaalde etnische en sociale minderheden vielen er buiten.

4.2.3. Besluit

* De maatregelen, genomen door de overheid om de toegang tot huisvesting te vergemakkelijken of het behoud ervan te verzekeren, bereiken meestal wel gezinnen met tijdelijke financiële moeilijkheden, maar bieden geen woonzekerheid aan gezinnen in situaties van extreme armoede. Daartoe is zowel de reikwijdte als de hoeveelheid ingezette middelen te beperkt.

* Met het doel om precies die bevolkingslagen te bereiken die voorheen niet aan bod kwamen in huisvestingsprogramma's, voerde de overheid twee nieuwe maatregelen uit.

- "Les bilans diagnostiques" (behoefteonderzoek)

Een betere kennis van de situatie van slecht geïntegreerde minderheden is nodig om een woning te voorzien die aangepast is aan hun specifieke huisvestingsnoden.

- "Contrats-famille"

De bedoeling hier is om het onthaal of de integratie van gezinnen in wijken of woonkernen te bevorderen (door inplanting van buurthuizen en kinderkribbes,... door aanpassing van de woning aan de grootte van het gezin,...).

* In de programma's "pauvreté-précarité" neemt het behoud van de huisvesting een belangrijke plaats in. Een groot deel van het budget gaat naar schuldendelgingen en naar noodvoorzieningen voor huisvesting.

4.3. REALISATIES OP LOKAAL VLAK

4.3.1. Inleiding :

Talrijke partners zoeken op lokaal vlak naar nieuwe oplossingen om het recht op huisvesting ook voor de allerarmsten te kunnen garanderen. Samenwerking en coördinatie van verschillende initiatieven binnen eenzelfde gebied zijn daarbij belangrijke troeven. Sommigen trachten het bestaande woningpark te verbeteren of proberen de drempels in de toegang tot de sociale huisvesting weg te nemen. Anderen pogen om woningen te bouwen die aangepast zijn aan de vragen van bepaalde bevolkingsgroepen.

4.3.2. Coördinatie :

De armsten moeten zich met hun vragen dikwijls tot verschillende diensten wenden. Ze voelen er zich slecht op hun gemak, en zijn soms ontgoocheld door de inefficiënte werking van sociale instellingen. Uiteindelijk worden hun problemen niet voldoende behandeld.

Deze vaststelling is voor een aantal organisaties aanleiding om hun inspanningen te coördineren. Eén instantie zou volgende taken op zich nemen :

-vragen registreren, prioriteiten bepalen, huisvesting zoeken,...

-families huisvesten die op straat staan of een slechte woning hebben, uitdrijvingen vermijden, renovatie stimuleren van oude woningen,...

4.3.3. Gegarandeerde betaling :

Omdat de allerarmsten aangegane financiële verbintenissen vaak niet kunnen nakomen of schulden niet vereffenen, leggen enkele diensten aan schuldeisers en geldschietters soepelere betalingsvoorwaarden voor.

4.3.4. Materiële en technische hulp :

Sommigen trachten het bestaande woningpark te verbeteren door het verlenen van technische en financiële steun aan de allerarmsten om gewenste verbeteringen door te kunnen voeren.

4.3.5. Pilotprojecten :

Mensen van de Vierde Wereld krijgen geen kansen binnen het bestaande woningpark. Vandaar nemen mensen volgende initiatieven :

- Bouw van nieuwe woningen :

Er wordt voorzien in de bouw van woningen die aangepast zijn aan de vraag van bepaalde bevolkingsgroepen. Men moet wel aandachtig zijn om te voorkomen dat er gettowijken worden gevormd. Een etiket als "wijk voor sociale gevallen" bevordert geenszins de sociale participatie en integratie van de bevolking in kwestie.

- Integratie binnen bestaande woonkernen

4.3.6. Gemeenschapsontwikkeling :

* De allerarmsten hebben vaak nood aan sociale ondersteuning om zich te kunnen huisvesten en zich te integreren binnen een bepaalde omgeving. Vandaar ontwikkelen een aantal organisaties initiatieven tot gemeenschapsontwikkeling (zoals in Noisy-Le-Grand), waarbij op basis van de steun van een bepaald team en met solidariteit van die gemeenschap de allerarmsten zich kunnen huisvesten.

* De opsomming van deze enkele initiatieven toont duidelijk de wil van lokale organisaties om aangepaste oplossingen te vinden. De impact van hun inspanningen blijkt zeker gering in vergelijking met de noden. Iedere actie is immers gericht op een beperkt aantal gezinnen, situeert zich binnen een relatief kleine regio en komt tot stand door de samenwerking van slechts enkele partners. Een globale politiek die deze initiatieven ondersteunt en coördineert is er niet. Vaak is de toekomst van die projecten onzeker door financiële moeilijkheden. Om een fragiel financieel evenwicht te kunnen behouden, zijn velen dan ook gedwongen om te selecteren en eerst te zorgen voor die huishoudens die het gemakkelijkst te huisvesten zijn.

4.4. BESLUIT

* Uit de tekst blijkt duidelijk dat het overheidsbeleid slechts een beperkt deel van de bestaande behoeften bevredigt. Acties die meer op een lokale dynamiek berusten, bieden vaak het beste antwoord op de behoeften van de allerarmsten.

* Initiatieven op het vlak van de huisvesting alleen kunnen niet voldoende de woonproblemen aanpakken wanneer ook niets gedaan wordt aan de economische, sociale en culturele participatie van de meest kwetsbare bevolkingscategorieën. Meer bepaald hun financiële bestaansonzekerheid en hun problemen om tot bevredigend sociaal contact te komen met de omgeving, vragen bijzondere aandacht.

5. TOEGANG VOOR IEDEREEN TOT GEZONDHEIDSZORG ?

5.1. INLEIDING

Instellingen voor gezondheidszorg onderscheiden zich van vele andere door hun ontstaan als dienst voor de armsten en meest kwetsbaren. Dit is zo het geval voor de medische hulp en preventie, de ziekteverzekering en de mutualiteitenbeweging.

In onze tijd is de medische sector zodanig geëvolueerd dat elke burger er voor zijn gezondheid beroep op kan doen. De wetgever voorziet voor ieder gelijke rechten. Toch zien we dat de collectieve

voorzieningen meer opgenomen worden door de begoede bevolkingsgroepen, die de kennis, de middelen, en de cultuur hebben om er gebruik van te maken. De bevolking onderaan de maatschappelijke ladder profiteert minder van die voorzieningen. Hun gezondheidstoestand is nochtans vaak slechter. Dit blijkt ondermeer uit de levensverwachting die blijkbaar sterk varieert naargelang het sociaal milieu waarin men leeft.

We citeren een voorbeeld.

Een onderzoek in Nancy van een groep kinderen in een kansarme wijk toont hun slechtere gezondheidstoestand. Hun gestalten zijn kleiner dan het gemiddelde, hun tanden in slechtere staat. Ze worden vaker gehospitaliseerd. De angst voor de gevolgen van een medische interventie op het gezinsleven en de eigen onkunde om ziekten te verzorgen, kunnen dit ten dele verklaren.

In de volgende paragrafen wordt de band tussen de levensomstandigheden en de gezondheidstoestand verder uitgeklaard. We sommen de obstakels op (zowel financiële, culturele als institutionele) die een echte bescherming van de gezondheid van sommige groepen verhinderen.

5.2. MOEILIJKE TOEGANG TOT DE GEZONDHEIDSZORGEN

5.2.1. Financiële obstakels

5.2.1.1. Ziekteverzekering:

* Toegang tot het verzekeringsstelsel

Een deel van de bevolking blijft zonder bescherming in geval van ziekte. Zelfs de instelling van 'L'assurance personnelle' kon dit niet verhinderen. Nochtans voorziet dit systeem dat voor mensen die hun bijdragen niet kunnen betalen, bijstand geleverd wordt door 'les centres communaux d'action sociale'. Het daarbij vereiste sociaal onderzoek naar de bestaansmiddelen schrikt wellicht een aantal mensen af.

Ook mensen die door de sociale zekerheid gedekt worden, ondervinden soms bepaalde problemen. Zo schorst men soms uitkeringen omdat men te weinig bijdragen betaalde of omdat door veelvuldig verhuizen de rechten onduidelijk geworden zijn.

* Verzekering van de kosten van de ziekenzorg

Ondanks een zekere kostendekking hebben niet alle uitkeringsgerechtigden de mogelijkheid om de uitgaven voor gezondheidszorg te betalen. Men moet soms bepaalde bedragen volledig uitbetalen vooraleer de ziekteverzekering tussenkomt (bvb. honoraria van geneesheren). Zelfs in het derde betalerssysteem moet de cliënt nog een bepaald "forfait" of remgeld voor zijn rekening nemen. Dit is een meerkost die voor de allerarmsten soms moeilijk te verteren is. Vooral het remgeld bij hospitalisatie kan hoog oplopen.

5.2.1.2. Medische hulp:

In Frankrijk kan iedere persoon beroep doen op bijna kosteloze medische hulp wanneer men de bewijzen voorlegt van de nood aan verzorging en het ontbreken van inkomsten. Maar de voorwaarden zijn veel stricter dan bij de ziekteverzekering. Het aantal gedekte risico's is gering.

De medische hulp is individueel. Ze moet aangevraagd worden voor elk lid van de familie en voor elke ziekte. De toestemming van een bijzondere commissie is vereist. Slechts na een onderzoek van de bestaansmiddelen kent men hulp toe. Medische hulp geldt enkel voor de ernstige gezondheidsproblemen. Preventie en onderzoek worden niet vergoed. De wachttijden zijn lang, de verificatie van de bestaansmiddelen soms vernederend. Soms loopt men het risico dat de kosten toch zelf moeten gedragen worden.

5.2.2. *Aangepaste preventiestructuren?*

Welke mogelijkheid biedt men tot controle van de gezondheid ? Hoe is de toegang tot de gezondheidsopvoeding ?

5.2.2.1. Medisch onderzoek

* In bedrijven en scholen ondergaan arbeiders en studenten regelmatig een medisch onderzoek. Mensen zonder stabiele werkgelegenheid en scholieren met een onregelmatig schoolbezoek vallen er veelal buiten. Men stelt vast dat het medisch schoolonderzoek steeds minder efficiënt gebeurt. Het onderzoek van moeders en hun jonge kinderen gebeurt beter. Hun gratis en verplichtend karakter, de regelmaat waarmee ze gebeuren en de lokale werking ervan worden algemeen gunstig onthaald.

* Buiten elk preventief onderzoek vallen volgende categorieën: jongeren ouder dan 16 jaar, mensen met een onregelmatige arbeidsloopbaan, zelfstandigen, huismoeders (buiten zwangerschaps- en bevallingsperiodes). Diegenen die dit wensen, kunnen zelf een aanvraag indienen voor zulk onderzoek. Nochtans zijn de allerarmsten (nota bene vaak met de slechtste gezondheidstoestand) daartoe niet geneigd. De adviezen, die resulteren uit zo'n onderzoek zijn bovendien vaak niet realiseerbaar gezien de levensomstandigheden van gezinnen van de Vierde Wereld. Veelal geven ze er dan ook geen gevolg aan.

5.2.2.2. Gezondheidsopvoeding

Zoals in het geval van het preventief medisch onderzoek bereikt gezondheidsopvoeding bepaalde groepen in de onderwijs- of arbeidswereld slecht. Het is opvallend dat arbeiders die in slechte omstandigheden werken slecht geïnformeerd zijn over hygiëne en veiligheid. De sensibilisatiecampagnes zijn dan ook geformuleerd in een taal die vooral de middenklassen van de bevolking aanspreekt. Men behandelt zelden gezondheidsproblemen van mensen in situaties van armoede. Mensen uit kwetsbare milieus doen overigens weinig aan sport of nemen zelden vakantie. Dit is nochtans een noodzaak, omdat hun levensomstandigheden, zorgen, spanningen,... hen geen rust laten.

5.2.3. *Moeilijke wederzijdse aanpassing*

Mensen met een slechte gezondheid weten meestal geen gebruik te maken van de medische voorzieningen. Naast financiële en institutionele factoren speelt ook de moeilijke aanpassing tussen twee verschillende milieus (armoede-gezondheidszorg) een rol.

* De allerarmsten twijfelen meer om een beroep te doen op gezondheidszorgen of staan eerder wantrouwig tegen medische ingrepen.

- Hospitalisatie vergt ter hoge kosten. Hun al geringe inkomen valt weg; verzorging moet ten dele betaald worden. De moeder van een huisgezin vindt sos niemand om haar te vervangen tijdens haar afwezigheid.

- Medische controles kunnen tot gevolg hebben dat men ongezonde arbeid moet stopzetten (arbeid die men soms pas gevonden heeft na lang zoeken). Medisch schooltoezicht kan de levensomstandigheden thuis aan het licht brengen.

- Bepaalde vormen van behandeling brengen de personen in kwestie in diskrediet. Na een verblijf in de psychologische afdeling van een ziekenhuis, na een ontwenningsskuur of zelfs een langdurige hospitalisatie is he vaak erg moeilijk om huisvesting of tewerkstelling te vinden.

* De voortdurende inspanningen en de dagelijkse strijd voor waardige levensomstandigheden maken dat men de eigen gezondheid en fysieke toestand verwaarloost. Ontspanning, vakantie en sport zijn een luxe.

* Na een medische behandeling is het soms moeilijk om de gegeven raad en voorschriften te volgen. Door de slechte huisvesting kan de zieke niet altijd rust en comfort geboden worden. Soms hervalt men in zijn ziekte door de ongezonde levensomstandigheden. Hoe kan men bvb. een strikt regime volgen als de kwaliteit van de voeding afhangt van het geld dat binnenkomt? De begrippen en de taal van de moderne geneeskunde zijn volkomen vreemd voor de allerarmsten.

5.3. ENKELE BETEKENISVOLLE INITIATIEVEN

Deze vaststellingen laten verantwoordelijken en professionele gezondheidswerkers niet onberoerd. Talrijke initiatieven zien het licht.

5.3.1. Financiële maatregelen

5.3.1.1. Men probeert op sommige plaatsen te verhinderen dat personen de kost van de verzorging zouden betalen alvorens de verzekering tussenkomt.

* In Metz creëert een vereniging een fonds dat geld leent in afwachting van de tussenkomst van een verzekeringsinstantie.

* In Nancy verzamelt men fondsen om kosteloze medische verzorging toe te laten.

* Men experimenteert ook in enkele departementen met een systeem van kredietkaarten. Dit systeem laat toe dat de mutualiteit geld stort vooraleer men honoraria en andere kosten moet betalen.

5.3.1.2. Procedures voor de toekenning van medische hulp worden vereenvoudigd.

* In een wijk in Metz krijgt elke persoon, wiens dossier van medische hulpverlening aanvaard is, een genummerd kaartje. Met deze kaart kan men rechtstreeks van een medische consultatie naar de apotheek stappen.

* In een arrondissement van Parijs wordt de medische hulp via de informatica georganiseerd.

5.3.1.3. Mobilisatie van sociale partners :

* In het departement Lorraine ontwikkelen gezondheidswerkers een alarmsysteem om drempels in de toegang tot de gezondheidszorg op te sporen. Men zoekt er nog naar oplossingen.

* In de medische faculteit van Nancy is geneeskunde, aangepast aan de levensomstandigheden in kwetsbare milieus, in het onderwijsprogramma opgenomen.

5.3.2. Preventieve acties

Allerlei experimenten werden op touw gezet.

* Met de kinderen :

- De Franse mutualiteiten deden een campagne voor een betere tandverzorging van kinderen. Het betrof hier 100.000 kinderen van 6 tot 9 jaar in vier departementen. Zij konden voor een kosteloze verzorging terecht bij een tandarts naar keuze.

- In Metz probeerde men de sanitaire opvoeding aan te passen aan de levenssituatie van de kinderen uit arme milieus. Men ontwikkelde audio-visuele montages (rond thema's zoals slaap, tabak,...) die beter toegankelijk waren.

* Met de jongeren :

In Nancy stelde men jongeren die stage verrichten voor om een gratis gezondheidsonderzoek te ondergaan. De mogelijkheid van aansluiting bij een mutualiteit tegen een lager tarief wordt onderzocht.

* Met de vrouwen :

In Grigny-La-Grande-Borne installeerde men in een kansarme wijk een mini-waserette, tevens de plaats waar gezinnen over hun gezondheid konden praten met sociale werkers, dokters... Men voorzag een babysit.

* Met de gezinnen :

In de Jura opende de beweging ATD vierde wereld een vakantiehuis om toe te laten dat de allerarmsten (misschien voor het eerst in hun leven) kunnen uitrusten en wat kunnen verpozen. Ze krijgen de kans om er hun geplaatste kinderen te verzamelen, om nieuwe vrienden te maken, om nieuwe projecten gestalte te geven...

5.4. BESLUIT

* Uit de veelvoud van initiatieven blijkt de inspanning die men levert op het vlak van preventie en gezondheidszorg. Maar zoals in de domeinen van huisvesting en onderwijs bestendigen bepaalde mechanismen in het functioneren van instellingen ongelijkheid en uiteindelijk uitsluiting. Het inkomen van het gezin blijkt hier een essentiële factor te zijn.

Bepaalde personen worden voortdurend uitgesloten van ziekteverzekering. Medische hulp is niet steeds een efficiënte toevlucht. Mensen zijn soms bevreesd om ze aan te vragen.

* De medische behoeften van de allerarmsten komen weinig aan bod in de medische sector. Nochtans blijken de goede bedoelingen van medici en paramedici uit de initiatieven op lokaal vlak. Een goede dialoog en samenwerking tussen vertegenwoordigers van de allerarmsten en andere organisaties is daarbij van belang.

* Men onderzoekt hoe financiële obstakels in de medische verzorging weggenomen kunnen worden, hoe de geneeskunde kan beantwoorden aan de reële behoeften van alle bevolkingslagen en hoe er een betere aanpassing kan zijn tussen de wereld van de gezondheidszorg en die van de extreme armoede.

* Experimenten tonen aan dat financiële maatregelen niet volstaan om de allerarmsten toegang te verlenen tot de gezondheidsstructuren. Er blijven nog een aantal belangrijke socio-culturele obstakels. De experimenten bewijzen ook dat mensen hun welzijnspositie aanzienlijk kunnen verbeteren als ze de mogelijkheid krijgen om hun lichaam fysisch te oefenen of om op vakantie te gaan, als ze kunnen praten met anderen over hun gezondheidstoestand, als ze angsten kunnen overwinnen die enkel ontstaan zijn uit onwetendheid of vanuit slechte herinneringen.

6. ROL VAN SOCIALE BEGELEIDING

Al is de situatie van de allerarmsten in onze maatschappij allesbehalve schitterend te noemen, toch is men er tot op heden niet onverschillig tegenover gebleven. Dit blijkt uit het gevoerde beleid en de geboden sociale begeleiding.

6.1. ROL VAN SOCIALE WERKERS IN DE BEGELEIDING VAN DE ALLERARMSTEN

6.1.1. *Bevoorrechte gesprekspartners*

* Sociaal werk is één van de antwoorden die onze maatschappij biedt tegen armoede. De voornaamste taak van sociale werkers is het in uitvoering brengen van sociale politiek. Ze behoren tot een mozaïek van beroepen, met hun eigen specifiek karakter (organisatie, doelstellingen, methodiek,...). Het sociaal werk op zich betaamt dus niet, maar heeft vele gezichten: als hulp aan gezinnen, individuen en groepen, als materiële steun, als educatieve begeleiding, als steun bij de opeising van bepaalde rechten. Men kan stellen dat het ten dele de solidariteit en onderlinge hulp vervangt die de gemeenschap vroeger verbond. De groeiende complexiteit van onze maatschappij vereiste bovendien een professionalisering van die hulp. In feite zijn sociale werkers de voornaamste gesprekspartners van de allerarmsten in onze maatschappij.

* De allerarmsten zijn niet vrij in de keuze van een sociaal assistent. Nochtans is hij vaak de enige persoon waar men voor hulp terecht kan, van wiens competentie men dus erg afhankelijk is en aan wie men vertrouwelijke zaken moet medelen (zoals gebreken, persoonlijke eigenschappen, hoop voor de toekomst). Ook sociale werkers zelf voelen deze problemen aan. Zij dragen een zeer zware verantwoordelijkheid ten overstaan van de armsten, zonder eigenlijk te beschikken over aangepaste middelen om steun te verlenen. Volgende elementen kunnen wellicht verklaren waarom ze het zo moeilijk hebben om afdoende oplossingen aan te bieden.

- De meeste sociale assistenten voelen zich te weinig geïnformeerd over de levensomstandigheden van de armsten.

- De middelen waarover ze beschikken, zijn te beperkt. Veel van hun energie gaat naar het depanneren van urgente situaties. Een fundamentele aanpak is niet mogelijk.

- Door de gebrekkige coördinatie en samenwerking verliezen hun inspanningen aan impact.

Daarom ook vragen zij om bepaalde maatschappelijke antwoordtenden aanzien van armoede meer aan te passen aan de behoeften en mogelijkheden van de allerarmsten. Het gaat hier daadwerkelijk om het bieden van mogelijkheden voor een andere toekomst. Het mag niet zijn dat mensen voortdurend leven met de loutere bekommernis om te overleven.

6.1.2. *Armoede: een vraag gesteld aan het sociaal werk*

Vooraf in zijn houding ten opzichte van de allerarmsten voelt de sociale werker de ambiguïteit van zijn functie aan. Wanneer zij geconfronteerd worden met armoede, gaat het veelal om mensen die door de mazen van elk sociaal beleid gevallen zijn. Vanzelfsprekend hebben zij verschillende middelen en manieren om deze armoede te bestrijden. Fundamenteel is de vraag langs welke kant zij zich plaatsen. Staan zij aan de kant van de cliënt en leveren zij zo kritiek op bepaalde structuren? Of blijven ze actief binnen die structuren en willen ze hun cliënten aanpassen aan de bestaande regels?

Volgens deze laatste optie zou de sociale assistent eerder de nadruk leggen op zijn rol als gesprekspartner, als begeleider en op zijn functie om de sociale participatie te bevorderen. Hij zou zich niet zo solidair willen opstellen met de allerarmsten door ze ook te willen vertegenwoordigen zoals in de eerste keuze het geval is. Volgens deze optie vertegenwoordigt de sociale werker daar niet alleen, hij levert ook kritiek op bestaande structuren, stelt oplossingen voor en creëert precedënten. Het beleid heeft zelden de vertegenwoordiging van het cliënteel als een belangrijke taak van de sociale assistent geformuleerd. Hij wordt bovendien zelden gevraagd om zijn mening te geven over maatregelen in het domein van de sociale actie.

Als sociale werkers zich solidair opstellen met hun cliënt of cliënteel, dan is dat vaak uit eigen keuze. Dit valt buiten hun professioneel kader. Nochtans hebben sociale werkers zich steeds als vertegenwoordiger opgesteld. Zonder hun engagement zou de situatie van de allerarmsten nog penibeler zijn.

6.2. BEGELEIDING VAN DE ALLERARMSTEN IN ENKELE SPECIFIEKE SITUATIES

Mensen in armoede hebben veel te maken met volgende maatregelen : voogdij over sociale uitkeringen, bescherming van kinderen, interventies ten aanzien van jongeren.

6.2.1. Voogdij over sociale uitkeringen

Deze juridische maatregel, waarbij de jeugdrechter het beheer van familiale uitkeringen onder voogdij stelt, komt relatief veel voor bij gezinnen in armoede of met grote schuldenlasten. Ze streeft twee doelstellingen na.

Enerzijds wil men de garantie dat de gezinsprestaties in het voordeel van de kinderen gebruikt worden.

Anderzijds wenst men een bepaald budgetbeheer aan te leren. Deze maatregel wordt meer en meer uitgesproken wanneer een familie schulden heeft. Ze wordt soms zelfs door bepaalde organisaties geëist als garantie om een schuldenlast te voorkomen vooraleer men sociale huisvesting toekent.

In 1983 vielen 23175 gezinnen onder deze maatregel (een verhoging van 10% op een jaar tijd). Een enquête in 1985 toonde aan dat twee gezinnen op drie die met de voogdijmaatregel te maken hebben, minstens 3 kinderen in het huishouden hebben. Dezelfde enquête stelt een toename vast van het aantal éénoudergezinnen en een vermindering van het aantal uithuis werkende gezinshoofden. 92 % van de gezinnen heeft een schuldenprobleem.

De voogdij kan men opvatten als een bescherming van het gezin dat bvb. bedreigd wordt met de plaatsing van een kind of met de inbeslagname van goederen. Nochtans toont een studie uit 1980 aan dat 43% van de aanvragen voor een voogdijmaatregel genomen zijn door de gezinnen zelf, maar dat 25% er kwam onder druk van schuldeisers en sociale werkers.

Veel gezinnen konden dankzij de voogdijmaatregel hun financiële toestand uitzuiveren. Nochtans ervaart men deze maatregel even vaak als betuttelend en als een aantasting van de privacy .

6.2.2. Bescherming van kinderen

Recente wetgeving, net zoals de administratieve en juridische praktijk, heeft de neiging om het aantal kinderplaatsingen te beperken. Bovendien begeleidt men de ouders beter in hun confrontatie met het gerecht en andere instanties . De situatie van het kind wordt jaarlijks geëvalueerd (om te voorkomen dat een kind te lang in een precair statuut blijft). Men beveelt aan om via geschreven documenten het educatief project van ouders en hun kinderen uit te werken (dit vooral ter informatie naar de ouders toe).

Wat niet in een wet voorzien en duidelijk bepaald wordt, is de mogelijkheid voor de ouders om een zo snel mogelijke terugkeer van hun kinderen te bekomen. Integendeel, in 1976 stemde men als wet

dat ouders die gedurende 1 jaar manifeste desinteresse betoonden voor hun kinderen, hun recht op ouderschap verliezen. De kinderen worden dan als verlaten beschouwd. Vooral de allerarmsten treft deze maatregel. Hun materiële toestand en psychische ingesteldheid verhinderen hen soms om hun kinderen te bezoeken of om te schrijven, ook al zouden ze dat willen. Soms kennen ze zelfs het adres niet van de instelling waar hun kind verblijft, omdat het behoud van contact door bepaalde gestichten wordt ontmoedigd. De manier van kinderplaatsing roept soms ook vragen op. Ook in 1986 nog gebeurde dit een aantal keren zonder voorafgaandelijk advies of kennis van de ouders (bv. via de school). Het vertrouwen in sanitaire en sociale diensten en in de school dat de armsten hebben verworven, blijft niet als dergelijke praktijken (ook al zijn ze uitzonderlijk) nog voortduren. Met de kinderrechtster is de relatie vruchtbaar als de ouders het gevoelen hebben dat ze gehoord worden en dat hun bekommernis serieus genomen wordt. Maar het gebeurt dat hun eigen verleden hen verhindert om die dialoog aan te gaan.

Ondanks een positieve evolutie in de wetgeving krijgen de allerarmsten niet genoeg hulp om hun kinderen op te voeden, om van hun rechten te genieten of om hun verantwoordelijkheid als ouders op te nemen. Het volstaat immers niet dat ouders begeleid worden in hun opvoedende taak. Men moet hen ook voldoende bestaanszekerheid garanderen.

6.2.3. Maatregelen ten aanzien van jongeren

We weten dat maatregelen ten aanzien van jongeren in een kansarm milieu lange tijd een repressief karakter hadden. Recent ligt de nadruk vooral op het sociaal en educatief karakter ervan. Ze betreffen dan de ontwikkeling van verantwoordelijkheidszin, professionele vorming, communicatievermogen, ... De inzet is klaar. Jongeren moeten een plaats kunnen vinden in onze maatschappij. Verschillende partners werken hier samen. Initiatieven worden lokaal uitgedacht en opgebouwd. Het ministerie van sociale zaken nam het initiatief om 300 jongeren uit arme milieus op te leiden als sociale animatoren in hun eigen wijk of leefomgeving. Een eerste gelijkaardig experiment lanceerde de beweging ATD Vierde Wereld in Lille in 1977. Sociale werkers speelden er een belangrijke ondersteunende rol opdat jongeren hun verantwoordelijkheid zouden kunnen opnemen.

6.3. BELANGRIJKE MAATREGELEN IN DE GLOBALE STRIJD TEGEN ARMOEDE EN DE ROL VAN SOCIALE BEGELEIDING

Het recentste plan tegen de armoede heeft de volgende doelstellingen.

- identificatie van situaties van armoede
- verbetering van de werking van instellingen
- bevordering van de solidaire actie van instellingen
- bieden van een antwoord tegen armoede dat ontwikkelingsgericht is

Een aantal programma's uit dit plan zijn recent uitgevoerd. Hier zijn twee voorbeelden.

6.3.1. Sociale ontwikkeling van wijken :

Het doel van het project 'Habitat et vie sociale' (1977) was om sociale voorzieningen in grote stadscentra, die de tekenen dragen van armoede en verval, te verbeteren. Bovendien wou men niet meer de fout maken van de traditionele sociale interventie die op basis van een specialisatie en een individualisatie van de problemen gebeurde. Samenwerking met verschillende partners en een globale benadering primeerden. Overleg met de bevolking werd nagestreefd. Drie jaar na het begin van het project is de vooruitgang merkwaardig te noemen. De mogelijkheden tot verenigingsleven binnen de wijk zijn gevoelig verbeterd (blijkende uit de lijst van de realisaties: een buurthuis, een restaurant, een sociaal centrum, bibliotheek, sportvoorzieningen, ...). Er is ook geen twijfel dat het

verenigingsleven daadwerkelijk gestimuleerd wordt, toch voor die mensen die er gebruik van weten maken. De vraag of de allerarmsten de kans kregen om uit hun isolement te geraken en aanvaard te worden in het dagelijks leven van de wijk is echter onbeantwoord gebleven. Informatie daarover is er niet.

“Le développement social des quartiers” kan ertoe bijdragen dat de uitsluiting van de armsten vermindert of zelfs verdwijnt. Hun integratie moet wel één van de hoofdobjectieven zijn. Men moet er middelen voor vrijmaken.

6.3.2. Actieprogramma tegen armoede en urgentieplannen

Het Franse nationaal actieprogramma tegen de armoede van 1983 wil diegenen bereiken die aan sociale bescherming ontsnappen, wil hen toegang tot bepaalde rechten garanderen en de weg tot sociale integratie openen. Het accent wordt gelegd op onthaal en oplossing van urgente noden, reeds bestaande financiële en sociale hulp en initiatieven tot vorming en opleiding. Vanaf de winter van 1984-1985 voorziet men ook jaarlijks een urgentieplan. Vooral voedselbevoorrading en huisvesting tracht men hier te verzekeren. In de eerste winter dat het plan liep, bereikte het programma ongeveer een miljoen personen. Dergelijk noodplannen zijn noodzakelijk. Toch zijn meer structurele maatregelen (die ook een lang termijn effect beogen) aangewezen (met de nadruk op de verschaffing van goede, permanente huisvesting en werkgelegenheid). Het is daarbij de taak van sociale werkers om erop toe te zien dat de allerarmsten weer niet uit de boot vallen.

6.3.3. Besluit :

Door deze twee voorbeelden te citeren, maakt het rapport duidelijk dat er vooruitgang is in de realisatie van de objectieven die men stelt in het recentste armoedeplan. Nochtans kan men zich de vraag stellen of de allerarmsten in de programma's wel voldoende aan bod komen.

6.4. BESLUIT

* Ondanks de beperkingen, eigen aan het sociaal werk, is de begeleiding van sociale assistenten een belangrijke stap in de financiële en maatschappelijke emancipatie van de groep van de allerarmsten. Getuige daarvan de volgende initiatieven.

- Een lokaal alfabetiseringsproject voor thuiswerkende vrouwen was slechts mogelijk nadat men onder druk van sociale assistenten inzag dat men hen een bepaalde vergoeding moest toekennen.
- Sociale assistenten hebben ouders van schoolgaande kinderen kunnen stimuleren om naar contactavonden met leerkrachten op school te gaan.
- Door een goede sociale begeleiding is men er in geslaagd om, naar aanleiding van de renovatie van een wijk, een bevredigende communicatie op gang te brengen tussen de lokale overheid en de bewoners van een kansarme buurt.

* Deze eerder bescheiden initiatieven illustreren zeer precies wat de functie kan zijn van sociale begeleiding in een globale strijd tegen armoede :

- het plegen van overleg met de betrokken bevolking
- het kennen van hun moeilijkheden, het opsporen van hun verwachtingen
- het creëren van ruimte voor actie en participatie met anderen.

* Lange tijd waren sociale werkers (samen met verenigingen) de laatste gesprekspartner van de allerarmsten en tegelijk ook hun laatste bescherming. Ze bezaten misschien wel als enigen een goede kennis van wat leven in armoede is.

Sociale werkers zijn nog niet bevrijd van het moeten nemen van dringende maatregelen. Als het sociaal beleid er in zou slagen om voldoende bestaanszekerheid te garanderen en middelen zou verlenen om mensen te integreren, zouden sociale werkers meer tijd kunnen investeren in hun eigenlijke taak. Op voorwaarde dat ze in hun opleiding zouden leren wat armoede is, zouden ze aan de armsten en andere sociale actoren kunnen leren om zich als partner op te stellen. Is het niet hun taak om solidariteitsverbanden te creëren? Aan de armsten persoonlijke begeleiding verschaffen, de integratie en sociale participatie van de meest uitgesloten garanderen, zijn dat geen belangrijke oriëntaties in het toekomstig sociaal werk?

7. TOEGANG TOT HET ONDERWIJS

7.1. INLEIDING

In deel 1 beklemtoonde het rapport reeds de problemen die de kinderen van de meest kwetsbare gezinnen op school ondervinden. Mislukkingen op school (met als gevolg het overzitten van een aantal schooljaren en soms de verwijzing naar het bijzonder onderwijs) zijn voor hen vaak realiteit. Zonder dat een mentale of fysieke handicap de oorzaak is, ondervinden zij grote moeilijkheden in het primair en secundair onderwijs. Bepaalde mensen blijven ongeletterd na 10 jaar of meer leerplicht. Deze discriminatie wordt niet zozeer bepaald door economische bestaansonzekerheid, maar eerder door culturele factoren. De gevolgen zijn dramatisch. De school is immers vrijwel de enige toegang tot een professionele vorming en zodoende tot de wereld van de arbeid.

7.2. UITSLUITING BINNEN HET SCHOOLSYSTEEM

* De opvang van de kinderen van de Vierde Wereld in het schoolstelsel werpt vragen op. Deze hen vaak vreemde wereld, de er gehanteerde taal en de gebruikte codes werken erg confronterend. Ze zijn immers meestal opgegroeid in een omgeving waar men weinig vertrouwd gemaakt wordt met lectuur en schoolse kennis. Bovendien zijn de eisen die de school stelt soms niet realiseerbaar gezien de levensomstandigheden thuis.

- Soms zijn die eisen expliciet geformuleerd (zoals stiptheid, regelmaat en concentratie), veelal impliciet (zoals het hebben van bepaalde inkomsten, de netheid en de kledij van de kinderen). 'Ik kan mijn kind toch niet naar school sturen met een lege maag', zegt een moeder wanneer ze niets heeft om een ontbijt klaar te maken. Ze is bezorgd om de toestand van haar zoon maar ook vreest ze andere gevolgen. Wat als ze op school merken dat een kind honger heeft? Zouden sociale diensten niet tussenkomen...?

- Extra kosten die een school soms vraagt (voor uitstapjes allerhande, voor boeken en educatief materiaal...) zijn voor de armste gezinnen totaal onbetaalbaar. Hun kinderen zijn vaak afwezig op de dagen dat uitstappen voorzien zijn. Ze doen niet mee in sneeuwvakanties. Dit leidt alleszins niet tot een beter begrip van hun situatie, vooral niet als dergelijke excursies deel uitmaken van expressie-activiteiten of bij de leerstof behoren. De voorwerpen, de manier van leven,... die ter sprake komen in de handboeken en in de klas zijn hun soms niet goed bekend. Ze kunnen niet mee doen aan gesprekken over de laatste vakantie of de pik-nik tijdens het weekend.

* Kinderen zelf leren al snel niet te praten over wat binnen hun gezin of buurt voorvalt (afsluiting van electriciteit, werkloosheid van de vader, schulden, bezoek van de politie of van de sociale assistent,...). Maar al deze zorgen kunnen hen verontrusten en verhinderen soms hun concentratie op de schoolactiviteiten. Hun resultaten op school zijn dan ook matig tot slecht. De oriëntering naar het bijzonder onderwijs wordt spijtig genoeg vaak ervaren als een uitsluiting uit het normaal school

onderricht, onafgezien van de er gehanteerde pedagogische methoden. Ook de publieke opinie noemt dat het onderwijs voor de "debielen" of "minder begaafden". Wanneer zij het schoolstelsel verlaten, zijn ze minder voorbereid om de arbeidswereld binnen te treden.

Hun slechte ervaringen in de school en de aldus ontstane afkeer van alles wat met onderwijs te maken heeft, kunnen ook verklaren waarom diverse stages en herscholingen voor weinig gekwalificeerde jongeren zo weinig succes hebben.

7.3. VERHOUDING VAN DE LEERKRACHTEN TOT DE LEERLINGEN EN HUN OUDERS

* Ouders uit kwetsbare middelen met kinderen in leermoeilijkheden worden in vele gevallen geconfronteerd met een groot onbegrip vanwege de leerkrachten. Soms laten de leerkrachten de ouders zelfs in het ongewisse over de studieproblemen van hun kinderen. Zelden beschouwt men de ouders als volwaardige gesprekspartners.

* Men beoordeelt leerkrachten op de globale resultaten van een klas, op de mate van de uitvoering van het programma en op de voorbereiding van de collectieve lessen. Maar de manier waarop ze leerlingen in moeilijkheden begeleiden, komt bij een eventuele controle niet aan bod. De vorming van leerkrachten is ook niet gericht op de aanpassing van leerlingen aan een bepaald schoolstelsel en op de hulp van de zogenaamde 'achterblijvers'

Klassen die de reputatie hebben moeilijk te zijn, worden wel eens toegewezen aan jonge leerkrachten, hoewel hier juist ervaren mensen nodig zouden zijn.

De talrijke leerkrachten die persoonlijke initiatieven nemen om leerlingen met moeilijkheden te begeleiden, kunnen hun inspanningen moeilijk kaderen binnen een educatief project, dat hen pedagogische ondersteuning zou kunnen garanderen.

* Het onderwijssysteem heeft een sterk selectieve logica.

- De als intelligentst beschouwde leerlingen worden nog meer gestimuleerd om betere resultaten te behalen. Meestal komen ze bovendien uit een kansrijk familiaal en sociaal milieu.

- Ten aanzien van leerlingen met leerproblemen heeft men niet dezelfde ambitie. In plaats van hun mogelijkheden verder uit te werken, verwijst men meer naar hun gebreken. Zij worden vrij vlug doorverwezen naar het bijzonder onderwijs of worden onder psycho-pedagogische of medisch-educatieve begeleiding gesteld. Veel ouders aanvaardden het gedwongen karakter van deze oriëntatie niet.

De leerkrachten die instaan voor het bijzonder onderwijs of voor psycho-medische begeleiding zijn meestal zeer attent en bekwaam, maar ze worden weinig ondersteund in hun project. Er zijn geen duidelijke doelstellingen die men moet realiseren, geen etappes die men moet overschrijden. Er is geen band of contact met het "normale" onderwijs. Leerlingen horen niet meer thuis binnen schoolstructuren.

7.4. ONDERZOEK EN PEDAGOGISCHE INNOVATIES

* Sinds de zestiger jaren hebben een aantal deskundigen (niet alleen leerkrachten) veel aandacht besteed aan het 'schoolechec' van kinderen uit bepaalde middelen. Hun voornaamste bevindingen zijn de volgende.

- Men zou het ganse schoolstelsel moeten bevragen omdat het er niet in slaagt om kinderen en ouders te begrijpen die het moeilijk hebben. Men kan zich ook vragen stellen over een maatschappij die hen niet beter opvangt.

- Het schoolsysteem moet iedereen toelaten om zich te wapenen voor het leven en te slagen in de ontwikkeling van idealen.
- De leerkracht moet de middelen krijgen om zich in te kunnen leven in milieus die economisch, cultureel en sociaal van de zijne verschillen. Hij moet écht contacten kunnen leggen met mensen uit die milieus.

* In de voorstellen die zij formuleerden vallen twee aspecten op:

- de noodzaak tot kennis van die milieus die zowel economisch als cultureel verschillen van de eigen leefomgeving
- de ontwikkeling van bepaalde methodieken om kennis op een andere manier over te dragen en het voorzien van middelen daartoe.

De drie voornaamste doelstellingen in het onderwijs (leren lezen en schrijven, zich leren uitdrukken, beantwoorden van vragen van kinderen) zou men op die manier beter kunnen realiseren.

Dergelijke reflexies gingen en gaan gepaard met acties en experimenten. Dit is niet nieuw. Voordat er een leerplicht bestond, waren er al scholen voor blinde en dove kinderen. Vanaf het begin van deze eeuw ontstond dan het bijzonder onderwijs. Pedagogen zoals Freinet en Montessori ontwikkelden later specifieke methodieken en stonden aan de basis van een onderwijs, dat zich richtte naar de allerarmsten.

7.4.1. 'Les zones d'éducation prioritaires'

Met dit initiatief wil men in bepaalde regio's een groter aandeel van de beschikbare (onderwijs)middelen besteden om leerlingen in moeilijkheden te begeleiden en om het schoolechec te bestrijden. De realisatie van zulk een maatregel is op zich al een vooruitgang omdat men zo erkent dat het onderwijssysteem niet in zijn opdracht slaagt voor alle leerlingen. Het initiatief is opgebouwd rond 4 essentiële punten.

- de inachtnaam van socio-culturele verschillen
- een bijzondere aandacht voor de behoeften van de meest kwetsbaren
- de samenwerking tussen verschillende partners
- een niet-automatische oriëntering naar het bijzonder onderwijs
- Om de relaties tussen ouders en onderwijzend personeel te verbeteren, organiseerde men feesten en ontmoetingsavonden.
- Bibliotheken en documentatiecentra werden opgericht. Op lokaal vlak ondernam men acties tegen analfabetisme.
- Bijzondere aandacht besteedde men aan peuter- en kleuteronderwijs en aan de opvang van de kleinsten.
- In Nanterre voorzag men lokalen voor de opvang van jonge kinderen. Men creëerde rustplaatsen in enkele kleuterscholen.
- In Chatellerault organiseerde men stages voor leerkrachten om ze te vormen over de levensomstandigheden en de aspiraties van de allerarmsten.

7.4.2. Lokale, kleinschalige initiatieven

7.4.2.1. Maatregelen in het kleuteronderwijs

In het gehele onderwijssysteem verdient vooral het kleuteronderwijs bijzondere aandacht. Het geeft kinderen uit kansarme milieus de mogelijkheid om zich aan te passen aan het schoolmilieu. Maar het blijft onduidelijk of hiermee ook de kansen op succes in de school vergroten. Men voerde verschillende experimenten uit.

- Immigranten kregen de kans om onderwijs te volgen over hun eigen land aan de hand van foto's en ander audio-visueel materiaal.
- Een bus met pedagogisch materiaal bezocht in een bepaald kanton de scholen gedurende een halve dag.
- De beweging ATD Vierde Wereld kwam bij gezinnen thuis het peuteronderwijs voorstellen.

7.4.2.2. Schoolinitiatieven

Om het vaak negatieve beeld dat de allerarmsten van het schoolsysteem hebben te verbeteren, organiseren sommige scholen andere dan schoolse activiteiten. Eerder uitzonderlijke initiatieven (buiten de sfeer van kennisoverdracht en -verwerving) worden op touw gezet. Het rapport citeert volgende voorbeelden.

- Sommige scholen poogden andere dan intellectuele gaven van leerlingen te ontwikkelen en te stimuleren, onder andere door artistieke expressie (Toulouse), het drukken van teksten (Montpellier), pogingen tot radio-uitzendingen.
- Andere scholen wilden hun leerlingen meer betrekken in het lokale leven. In Dijon werkten een aantal leerlingen van een technisch lyceum mee aan de realisatie van 50 logementen in een sociale woonwijk. In Vannes le Châtel hielpen leerlingen mee in landbouwbedrijven en de plaatselijke nijverheid. In St-Etienne deed een school mee aan acties van een collectief van sociale werkers en wijkverenigingen.
- Andere initiatieven waren de volgende : uitwerking van een handboek vanuit de leefrealiteit van jonge zigeuners, die op school leermoeilijkheden kennen ; de verspreiding van leslokalen in paviljoenen in de leefgemeenschap.

7.4.2.3. Initiatieven buiten de schoolsfeer

- In enkele wijken van Marseille animeren jongeren de vrije uren van leerlingen van het basisonderwijs en helpen zij diegenen die leermoeilijkheden ondervinden.
- In Parijs, St.-Quentin, Ermont... organiseren verenigingen in samenwerking met de ouders bijkomend onderwijs.
- De beweging ATD Vierde Wereld probeert met straatbibliotheken en 'les clubs du savoir' kinderen in contact te brengen met diverse vormen van kennis. Via animatie en expressie tracht men ook te bekomen dat de kinderen onder elkaar delen wat ze geleerd hebben. Tegelijk wil men ook per sé de ouders betrekken in de moeilijkheden en leervorderingen van hun kinderen.
- Een directeur van een sectie van bijzonder onderwijs zoekt zelf werk voor zijn leerlingen bij handelaars, verenigingen, directeurs van ondernemingen,...

7.4.2.4. Initiatieven ten aanzien van volwassenen

Recent is het bewustzijn ontstaan dat in Frankrijk analfabetisme nog bestaat. De wil om daaraan ook iets te verhelpen blijkt uit de veelvoud van initiatieven. Het is evenwel nog te vroeg om een evaluatie van die acties te kunnen maken. Het merendeel van de experimenten beoogt meer dan het aanleren van lezen en schrijven. Men poogt kennisverwerving te situeren binnen een concrete ervaring.

7.5. BESLUIT

* De actuele bezorgdheid over de leermoeilijkheden van een bepaalde groep leerlingen en de wil om er iets aan te doen, zijn frappant.

* De grote hoeveelheid experimenten heeft aangetoond dat een succes mogelijk is, mits aan een aantal voorwaarden voldaan is.

- Zeer belangrijk is de relatie met de ouders en de omgeving. Het onderwijs moet het milieu waarin het kind opgroeit, zijn manier van leven, zijn ideeën en zijn ervaringen proberen te kennen. Er moet een voortdurende dialoog met de ouders zijn (bv. door regelmatige contactavonden). Ook andere lokale instanties moeten betrokken worden (bv. bibliotheken, buurthuizen, ...). Een kind van de Vierde Wereld moet men zien als iemand met een rijke ervaring, ideeën en waardevolle informatie. Zijn milieu heeft ook een eigen culturele rijkdom.
- Onderzoeken hebben aangetoond dat leermoeilijkheden reeds zeer vroeg beginnen. Het belang van een ingreep vanaf de eerste schooljaren stelt zich dus.
- De opvang van jongeren die voortijdig of zonder diploma het onderwijs verlaten, moet beter voorzien worden. Een reële toegang tot de arbeidswereld is voor hen vaak onmogelijk. De strijd tegen het analfabetisme van de ouders kan schoolmislukkingen van de kinderen voorkomen.

8. WELKE TOEGANGSMOGELIJKHEDEN ZIJN ER OP DE ARBEIDS

MARKT VOOR DE MINST GEKWALIFICEERDE ARBEIDERS ?

Arbeid blijft in onze maatschappij dé bepalende factor voor de bestaanszekerheid van gezinnen. Zonder een vaste positie in het produktieproces worden andere rechten onzeker. Net als alle andere arbeiders hopen de armsten op een goede tewerkstelling.

8.1. NIET-GEKWALIFICEERDE ARBEIDERS EN DE ARBEIDERSWERELD

Door de verhoging van de gemiddelde kwalificatie van de arbeiders, worden zij die geen of slechts een lage scholing hebben steeds meer uit het produktieproces gestoten. Hun inschakeling is zo moeilijk omdat steeds hogere eisen gesteld worden, zelfs voor die jobs waar slechts een lage kwalificatie voor nodig is.

8.1.1. De professionele loopbaan van volwassenen

Men kan drie groepen onderscheiden binnen die van de 'laagst gekwalificeerden'.

8.1.1.1. Arbeiders met een stabiele wergelegenhedspositie

Dit zijn werknemers die er in slagen om geruime tijd (meer dan 5 jaar) in hetzelfde bedrijf te werken. Ze hebben geen bijzondere gezondheidsproblemen en beschikken over een redelijk vakmanschap. Meestal werken ze in kleine bedrijven, vaak in een 'geïsoleerde' functie. Ze krijgen veelal een zware taak toegewezen.

8.1.1.2. Arbeiders aan de rand van het productieproces

Dit zijn vooral interim- en seizoenarbeiders en hulpkrachten in de bouw en op openbare werken. Ze doen dit werk uit noodzaak. Sommigen worden overal geweigerd als ze om werk vragen. Anderen hebben gezien hun analfabetisme of judiciair verleden weinig tewerkstellingskansen. Meestal zijn ze bereid om gelijk welk werk te accepteren om zo toch wat geld naar huis te brengen. De duur van de verrichte arbeid is veel te kort om recht te hebben op werkloosheidsuitkeringen. Hun enige (ijdele) hoop bestaat in het verwerven van een vaste job om dit precair statuut te kunnen verlaten.

8.1.1.3. Arbeiders die buiten het productieproces vallen

Deze mensen kennen vrij lange periodes van werkloosheid. Tewerkstelling is eerder uitzonderlijk. Heeft men toch werk, dan is het vooral in de informele sector (zwaarwerk, kleine klusjes, recuperatie van goederen,...). Alle energie wordt opgeslorpt door de strijd voor het dagelijks overleven. Als gevolg van deze harde levensomstandigheden en door ongevallen hebben zij meestal een slechte gezondheid.

Door de economische situatie lijkt de algemene situatie nog te verslechteren. Steeds meer mensen met een vaste werkgelegenheid glijden naar een positie als arbeider in de marge. Sommigen verliezen elk perspectief op werk in de toekomst. De concurrentie in de informele sector wordt immers steeds groter. In de grote steden kan men minder en minder "de vuilbakken doen". Klusjes hier en daar worden uitzonderlijk. Om te overleven, zien sommigen zich genooddaakt om het statuut van volwassen gehandicapte te aanvaarden. Hun kans om later nog een job te vinden, is dan vrijwel nihil geworden.

8.1.2. Kansarme jongeren: werkloos vanaf het begin

* De werkgelegenheidspositie van kansarme jongeren is vanaf het moment dat ze de school verlaten moeilijk. De confrontatie met werkloosheid en de daaruit voortvloeiende bestaansonzekerheid is erg hard. Als ze werk vinden, is het veelal van tijdelijke aard of vereist het zware fysieke inspanningen. Nochtans zouden ze ook graag beschikken over voldoende geld om net zoals iedereen in deze consumptiemaatschappij te kunnen leven.

* Het komt voor dat men aan jongeren voorstelt om een uitkering te aanvaarden als 'volwassen gehandicapte', dit eerder op basis van hun zogenaamde sociale onaangepastheid, dan omwille van hun gezondheidstoestand. Daardoor verliezen ze hun statuut van werkloze. Ze krijgen echter een nieuw etiket als sociaal invalide.

De meeste kansarme jongeren vinden moeilijk toegang tot structuren (stages, tijdelijke tewerkstelling, ...) die jongeren kunnen integreren in de arbeidsmarkt. Soms willen ze daar ook niet aan deelnemen omdat ze het hoger loon prefereren dat ze kunnen verwerven door allerlei tijdelijke jobs. Als tegenreactie sluiten sommige jongeren zich op in een isolement. Anderen groeperen zich in bendes, of reageren zich af in geweld en delinquentie.

* In Frankrijk stelt men de laatste jaren een toenemende verjonging vast van het cliënteel van hulpverleningsorganisaties, opvangcentra en gevangenissen. Gezien de vaststellingen hierboven is dit voldoende duidelijk.

* De afstoting van eenvoudige arbeidstaken (door de toenemende automatisering en robotisering) en de groeiende vraag naar hoog gekwalificeerde mensen, verminderen de mogelijkheden van laag gekwalificeerde arbeiders. Daarom is er nood aan voor iedereen toegankelijke en nuttige arbeid, ook al is de economische rentabiliteit ervan eerder twijfelachtig.

8.2. INITIATIEVEN OM DE TOEGANG TOT VORMING-OPLEIDING EN WERK VOOR DE LAAGST GEKWALIFICEERDEN TE VERBETEREN

8.2.1. Inleiding :

* De toename van de werkloosheid heeft in Frankrijk geleid tot allerlei inspanningen zowel op het vlak van de ontwikkeling van structuren (in verband met vorming, integratie, creatie van beroepen,...) als op het vlak van de werking van instellingen. De werkloosheid is dermate toegenomen dat zelfs gekwalificeerde mensen moeite hebben om een passende betrekking te vinden. Het probleem van de integratie van deze mensen in het productieproces overschaduwde in vele gevallen de nood aan arbeid en vorming van de laagst gekwalificeerden. Globale overheidsmaatregelen bereiken ook weinig deze groep van de bevolking. Onder andere in stages vormen zij slechts een minderheid. Om hieraan te verhelpen werden acties, specifiek gericht naar de allerarmsten, ondernomen op lokaal, regionaal en zelfs nationaal vlak. Ze zijn vooral in het domein van de opleiding te situeren.

8.2.2. Kwantitatieve balans

In tegenstelling tot programma's voor sociale actie of maatregelen in het onderwijs, specificeren enkele van de gestelde opties duidelijk welke de te bereiken doelgroepen zijn, namelijk de allerarmsten en de meest kwetsbaren. Op de vraag of ze wel degelijk deze groepen bereiken, kan men nog geen antwoord geven. We geven enkele aanduidingen over de omvang van de genomen initiatieven.

- De maatregel 'Jeunes' (omvattende allerlei stages) bereikte in 1984 130.000 jongeren, in 1985-1986 85.000 jongeren.
- Voor langdurig werklozen stelde men programma's op die gericht zijn op een aanpassing aan het professioneel ritme, de werkuren en het sociaal leven, op een verhoging van de vaardigheden en op een begeleide tewerkstelling. 20.000 mensen werden bereikt (eind 1985).
- Een aantal jongeren (263.000) werd ingeschakeld in werken met collectief nut.
- "Les entreprises intermédiaires" kregen een budget van 50 miljoen fr. in 1985 en 100 miljoen fr. in 1986 voor een tewerkstellingsobjectief van 5000 personen.

8.2.3. Kwalitatieve balans

- 15 à 30% van diegenen die deelnamen aan de stage "jeunes" vond werk. Dit is een vrij laag cijfer. De doelstelling van die stages was ook niet zozeer de creatie van jobs, maar het aanbieden van een overgang tussen het sociaal en professioneel leven van jongeren. Men wou vooral die mensen bereiken die geen kans krijgen in de projecten alternerend werken-leren, of die geen leercontract kunnen verwerven.
- Men nam maatregelen ten voordele van de kwetsbare groep van alleenstaande vrouwen. Door hen toegang te verlenen tot vorming en arbeid, verhoogde men hun economische autonomie.
- In 1986 leverde men bijzondere inspanningen om kansarme jongeren in stages te betrekken of aan werk te helpen. Werkgevers kregen onder andere een vermindering van de sociale lasten (zoals in België) als zij bepaalde categorieën van jongeren aanwierven.

8.2.4. Besluit :

Deze initiatieven zijn een teken van de wil van het land om te strijden tegen de uitsluiting van de armsten uit de wereld van de arbeid. Nochtans blijft de toegang tot een écht beroep en tot een échte vorming problematisch voor bepaalde groepen van de bevolking. Zij kunnen slechts hopen op een

verandering van hun toestand als zij de kans krijgen om te experimenteren, en als zij kunnen groeien in de domeinen van arbeid, vorming en sociale integratie.

Tewerkstellingsmaatregelen hebben slechts zin en kunnen slechts motiverend werken als de arbeid door de jongeren als 'echt werk' wordt ervaren. Het nut van de arbeid is dus een belangrijk criterium. Er is een groot wantrouwen tegen als waardeloos ervaren jobs, die uiteindelijk niet van tijdelijke aard blijken te zijn.

8.3. VERNIEUWENDE EXPERIMENTEN :

"Les entreprises intermediaires" :

Bedrijven ontvangen staatssteun (in 1985 50 miljoen Fr.fr) als zij laaggeschoolde werknemers aanwerven. De staatssteun is bedoeld om het eventueel productiviteitsverlies en de mogelijke overbezetting van het personeelsbestand te compenseren. De volgende voorwaarden bij aanwerving gelden.

- Men moet die personen aanwerven die elders grote moeilijkheden hebben om werk te vinden.
- Het gewaarborgd minimumloon moet worden gegarandeerd.
- De duur van de aanwerving moet volstaan opdat men naderhand vlug terug werk zou vinden (door de ervaring die men er opgedaan heeft).
- Het reeds aanwezige kaderpersoneel moet niet alleen technische capaciteiten hebben, maar moet ook bepaalde vaardigheden kunnen aanleren.

Een volledige evaluatie van dit experiment kan men nog niet maken. De voorlopige resultaten lijken bemoedigend. Schaduwzijde is wel dat veel bedrijven meer overheidssteun nodig hebben dan gepland om hun fragiel economisch evenwicht te behouden.

8.4. BESLUIT

* De hoge werkloosheidsgraad (vooral die van jongeren) in Frankrijk heeft geleid tot verschillende initiatieven van scholing en herscholing. De vraag of hierbij wel degelijk de allerarmste jongeren bereikt worden, is nog niet te beantwoorden.

* Men voorzag niet alleen vormingsprogramma's. De laagstgeschoolden werden bevoordeeld bij aanwervingsprocedures. Bedrijven kregen vrijstelling van sociale lasten of staatssteun.

* Al deze maatregelen zijn vaak specifiek gericht op jongeren. Voor de globale groep volwassen werklozen is de toestand de laatste jaren niet veel verbeterd. De werkloosheid weegt zwaar voor hen.

9. ARMOEDE EN BURGERLIJKE EN POLITIEKE VRIJHEDEN

9.1. INLEIDING

* Reeds uit de vorige hoofdstukken is de band gebleken tussen economische, sociale en culturele rechten enerzijds en burgerlijke en politieke vrijheden anderzijds. Deze link blijkt duidelijk uit de volgende stellingen :

- Door de bestaansonzekerheid in fundamentele domeinen (zoals de inkomensverwerving, de huisvesting, het onderwijs) beschikt een deel van de Franse bevolking niet over de middelen tot sociale integratie.
- Zonder vaste woonplaats hebben sommige burgers geen stemrecht.
- Ongeletterd kan men geen kennis nemen van politieke programma's.
- Een gezin zonder inkomen kan niet vrij zijn eigen woning kiezen. Die wordt hen namelijk toegewezen.
- Soms gebeurt het dat ouders de verplaatsingskosten niet kunnen betalen om hun geplaatste kinderen te bezoeken.

* Er zijn een aantal voorwaarden opdat burgerlijke en politieke rechten voor iedereen zouden gelden. Het volstaat daarbij niet meer dat de overheid zich onthoudt van enige interventie opdat elke burger vrij zou zijn om te denken, om zich te verenigen, om te participeren, ... De staat moet zijn verantwoordelijkheid opnemen tegenover de economische, sociale en culturele bestaansonzekerheid. Is men bestaanszeker op die terreinen, dan worden ook de burgerlijke en politieke rechten aangetast. Een ingreep die daarbij elke behoefte afzonderlijk gaat proberen te behandelen, is uit den boze. Men moet 'tout l'homme' helpen en begeleiden.

9.2. STRIJD VAN EEN GEZIN VOOR RESPECT VOOR DE MEEST FUNDAMENTELE RECHTEN

* De volgende getuigenis over een periode in het leven van het gezin W. kan ons een beeld geven van de manier waarop een overheid misbruik kan maken van haar macht ten aanzien van mensen in situaties van extreme armoede, die zich niet adequaat kunnen verdedigen.

In het begin van de jaren '60 had dit gezin zich gevestigd in een grote houten barak en een caravan zonder wielen, in het dorpje H. De vader oefende het beroep uit van mandenmaker. Het gezin had tien kinderen. Zes waren nog bij hen op het moment van de feiten. Bijna vijftien jaar lang ondervond het gezin geen problemen met de burens, tot men twee kinderen van diefstal beschuldigde. Vanaf toen werden ze voortdurend geconfronteerd met vijandelijkheden en bedreigingen van de buurtbewoners. Toen zelfs de rijkswacht tussenkwam, vluchtten ze hals over kop weg, bijna alle bezittingen achterlatend. De volgende dag liet de burgemeester de barak en de caravan vernielen met een bulldozer. Gedurende meer dan 3 jaar was het gezin gedwongen tot rondzwerven. Nergens werden ze aanvaard. Pas in 1977 vonden ze een vaste woonplaats. Slechts in 1985 erkende de rechtbank de schuld van de burgemeester. Men legde een straf op. De procedure daartoe had 10 jaar geduurd. De beweging ATD Vierde Wereld had zich nochtans voor de rechtbank burgerlijke partij gesteld. Het is slechts te danken aan de moed van de kamer van inbeschuldigingstelling van Colmar dat de verdediging van het gezin door een solidariteitsbeweging zoals ATD werd aanvaard.

Armoedesituaties vormen blijkbaar geen aanleiding tot bijzondere verdediging zoals dit wel het geval is voor slachtoffers van oorlogsmisdaden, van mishandelingen, voor consumenten of zelfs dieren,... De dierenbescherming zou in een sterkere positie staan om de burgemeester te beschuldigen van het doden van katten en honden dan de Vierde Wereld beweging toen deze zich burgerlijk partij stelde.

* Naast de lange duur van het proces ondervond het gezin nog vele onrechtvaardigheden.

- Geen enkele gemeente wou hen aanvaarden. Ze werden tot rondzwerven gedwongen. De vrijheid van komen en gaan (zoals in de grondwet vermeld) werd voor hen een plicht tot voortdurend circuleren.

Zo voortdurend uitgesloten worden van een vaste woonplaats, drie jaar lang, is dat nog in overeenstemming met de fundamentele mensenrechten? Een prangende vraag als we zien dat een vaste woonplaats noodzakelijk is om zich te kunnen inschrijven op de kieslijsten, om sociale uitkeringen te kunnen ontvangen, om beroep te kunnen doen op medische of sociale hulp, voor de kennisname van administratieve en juridische beslissingen en voor het regelmatig onderwijs van de kinderen.

Welk sociaal leven en welke beroepsactiviteit blijven zonder vaste woonplaats nog mogelijk?

Burgemeesters zijn niet verplicht om in hun gemeente mensen en gezinnen te ontvangen die ze er niet willen huisvesten. Het feit dat men echter niet gedomicilieerd is in een gemeente maakt elke aanvraag van een woning onmogelijk. Zo verplicht men mensen tot rondzwerven.

- Nog andere burgerrechten werden aangetast.

Ze kregen slechts ondersteuning en hulp om de echt dringende noden te voldoen. Op die manier was er geen mogelijkheid om aan armoede te ontsnappen.

Gezinsvergoedingen (kinderbijslagen en andere) werden slechts uitgekeerd onder twee voorwaarden: de controle van het huishoudbudget door een officiële instantie en een bewijs van vaste huisvesting.

Vier kinderen kwamen terecht in instellingen.

Wat rest nog, gezien deze ingrepen, van waardigheid en mogelijkheden tot opname van sociale plichten en gezinsverantwoordelijkheden? Wat blijft er nog over van een privéleven, van het recht om als gezin samen te zijn?

* Besluit :

De autoriteiten komen naar voor als zeer gevaarlijk omdat ze alle macht hebben (bvb. om de kinderen weg te nemen). Uit de verstoring van het privé-leven, uit de schending van de mensenrechten van het gezin blijkt het gevoel van misbruik. Er is nood aan een goede verdediging (bvb. door een vereniging die zich burgerlijke partij kan stellen).

Families zijn des te kwetsbaarder als ze niet de middelen hebben of het initiatief kunnen nemen om klacht neer te leggen. Men houdt zich stil. Maar een verdeckte opstelling is geen verdediging van fundamentele rechten. Het is slechts een manier om klappen te kunnen opvangen. Men kan immers niet rekenen op een syndicaat of vereniging waarop men kan terugvallen.

9.3. ARMOEDE, EEN OBSTAKEL VOOR DE ERKENNING VAN MENSENRECHTEN?

Het verhaal van Mr. en Mevr. W. is uitzonderlijk omdat de tussenkomst van de rechtbank tot zo'n resultaat leidde. Uiteraard zijn er nog andere situaties waar men kan spreken van een schending van de mensenrechten, meer bepaald van het recht om waardig te leven.

9.3.1. Recht op gezinsleven en medeverantwoordelijkheid van de overheid

Het recht om een gezin te stichten, om in een gezin op te groeien, is één van de voornaamste basisrechten. De overheid moet daartoe de voorwaarden, de mogelijkheden creëren. Ze moet niet alleen de bescherming maar ook de ontwikkeling van een gezinsleven garanderen. De groeiende overheidsinterventie blijkt uit de snel geëvolueerde familiale, sociale en fiscale wetgeving.

9.3.2. Afwezigheid van het absoluut recht op een minimum aan onroerende goederen

De lijst van goederen die niet in beslag mogen worden genomen bij wanbetaling is recent gevoelig verlengd. Nochtans bouwde de wetgever ook een clause in dat men goederen die toch op deze lijst staan maar nog niet volledig afbetaald zijn, toch mag aanslaan. Deze maatregel viseert blijkbaar vooral de allerarmsten. Hun gehele bezit beperkt zich meestal tot enkele levensnoodzakelijke goederen die normaal gezien niet voor beslag in aanmerking komen. Door de nieuwe maatregel wordt dit nu wel mogelijk. De slachtoffers van een eventuele inbeslagname verliezen daardoor elke bestaanszekerheid, worden vaak tot verhuizen gedwongen, en worden soms geconfronteerd met de plaatsing van de kinderen en het uiteenvallen van het gezin. Nochtans levert zulke maatregel geen duidelijk voordeel op voor de schuldeiser omdat de opbrengst van een verkoop meestal gering is.

9.3.3. Utdrijving uit de woning bij wanbetaling

De eigenaar van een huurwoning kan, bij achterstalligheid van de huur gedurende één termijn, door de deurwaarder een aansporing tot betaling laten versturen. Bij niet-betaling gedurende de volgende maand, mag hij de rechter vragen om de uddrijving uit de woning uit te spreken. De allerarmste gezinnen worden (gezien hun lamenteabele inkomsten) zo voortdurend bedreigd met het verlies van hun huisvesting. Zelfs als men een minnelijke schikking zou kunnen vinden, kan een eigenaar zich nog steeds het recht toeëigenen om een insolvable of ongewenste huurder uit zijn woning te zetten. De rechter heeft niet het recht om te beoordelen waarom de betaling van de huur helemaal niet of laattijdig is gebeurd.

Geen enkele wettekst voorziet, op dezelfde automatische en snelle wijze, een "herhuisvesting". Men komt tot de paradoxale vaststelling dat onze maatschappij aanvaardt dat personen en gezinnen volkomen legaal op straat worden gezet (en daarmee in de bestaansonzekerheid), zonder dat hen ook maar enig perspectief geboden wordt op een nieuw logement. Het ontbreken van een effectief recht op huisvesting compromitteert zo hun toekomst en de eenheid van hun gezin.

9.3.4. Armoede en gezinseenheid

* Wanneer een gezinshoofd reeds verschillende jaren werkloos is of geen beroep kan doen op werkloosheidsuitkeringen, twijfelt de hulpverlener wel eens over de juiste aanpak. De familie is immers een groep van personen, die elk eigen rechten hebben.

- Moet men de man ondersteunen in naam van de familie, opdat vrouw en kinderen niet verwaarloosd zouden worden door zijn onregelmatige tewerkstellingspositie ?
- Moet men de vrouw voorstellen om van haar man te scheiden om haar specifieke situatie te verbeteren ?
- Of is het de taak van de overheid om de ontwikkeling van de kinderen te volgen als ze opgroeien in een gezin waar ze weinig kansen hebben ? Moet men de kinderen of de familie helpen ?

* De moeilijke economische situatie en bepaalde maatschappelijke ingrepen (bvb. kinderplaatsing) maken het erg moeilijk voor de allerarmste gezinnen om hun gezinseenheid te behouden. Het aantal gescheiden gezinnen, alleenstaanden, eenoudergezinnen, geplaatste kinderen,... is erg hoog bij de groep die zich onderaan de maatschappelijke ladder bevindt. Nochtans is het verlangen en de wil van de ouders om hun gezin samen te houden, erg groot.

* Zoals we al eerder opmerkten, schijnt de bescherming van bepaalde rechten (zoals hier het recht op gezinsleven) te verminderen naarmate een persoon of gezin minder te bieden heeft in ruil voor hulp die er in principe voor iedereen is.

Sterker nog, van een recht op gezinsleven is voor de allerarmsten geen sprake. Zowel de eenheid van het gezin als de privacy worden voortdurend aangetast. "Nous, on ne peut pas fermer notre porte: chez nous peut entrer qui veut."

9.3.5. Beoordeling van het recht om kinderen te hebben

Het recht om kinderen te hebben, is een fundamenteel iets. Zij verwijst meer dan alle andere rechten naar het bewustzijn en de vrijheid van mensen om daarover te beslissen.

In de vorige hoofdstukken stelden we dat een minimum aan bestaanszekerheid gewaarborgd moet zijn opdat van een vrije keuze (bv. in het gezinsleven) sprake kan zijn. Het aantal kinderen dat men zou willen hebben, houdt dan ook direct verband met de middelen waarover men beschikt om hen een toekomst te garanderen. Sommige medische en sociale instanties trekken, in het licht van deze opmerking, de mogelijkheden van de allerarmsten om verantwoorde beslissingen te nemen in twijfel. Ze menen dat deze gezinnen niet de financiële en educatieve mogelijkheden hebben om hun kinderen op te voeden. Soms wordt er druk uitgeoefend op de moeder om een abortus of sterilisatie te laten uitvoeren.

9.4. VERWEER EN PARTICIPATIE VAN DE ALLERARMSTEN:

In een democratie heeft iedereen recht op gelijke middelen om zich te laten horen en om druk uit te oefenen opdat onrechtvaardige situaties zouden worden rechtgezet. Grosso modo zijn er twee manieren:

- * het verweer voorzien door de wet om bepaalde administratieve of juridische beslissingen te contesteren;
- * participatie in het publieke en sociale leven door verenigingen, syndicaten en partijen.

9.4.1. Het verweer:

* De grote meerderheid van de burgers ervaart gerechtelijke stappen als complex. Nochtans vormt het geen onoverzichtelijk probleem voor de meesten om er inzicht in te verwerven. De allerarmsten, mensen met soms beperkte administratieve en bureaucratistische vaardigheden, hebben het evenwel moeilijk. Zij kunnen zich ook vaak de kost van zo'n ingreep niet veroorloven. Als men een onrecht wil herstellen, is het bovendien van belang dat de algemene levenssituatie van de beklagde(n) niet te zeer afwijkt. Om zijn gelijk op één punt te eisen, is het beter dat men niet in het ongelijk staat op andere.

* Wanneer zij toch een poging wagen om als eisende partij in het gerecht op te treden, ervaren zij in vele gevallen communicatiemoeilijkheden met de verdedigers en de magistraten. Advocaten en leden van de magistratuur hebben ook in hun vorming en opleiding vaak niets over de levensomstandigheden van de armsten geleerd. Het gebeurt zelfs dat de verdediger zijn cliënt niet begrijpt en uiteindelijk gaat wantrouwen. Dit alles kan verklaren waarom de allerarmsten zelf weinig beroep doen op kosteloze juridische consultaties.

* Ter gelegenheid van een proces kan men genieten van kosteloze juridische hulp. Het bestuur voor juridische ondersteuning beslist dan op basis van de middelen van de aanvrager én van de gegrondheid van de vraag. De toekenning van die hulp laat wel eens op zich wachten. Bovendien worden de magistraten die bijstand verlenen, slecht vergoed en hebben zij het recht om een pleidooi te weigeren.

9.4.2. Participatie:

9.4.2.1. Verenigingsleven: vrijheid of noodzaak?

* De Franse democratie wil via wetgevende initiatieven voor problemen in de maatschappij een oplossing bieden. Vooral op basis van wat er gebeurt in het verenigingsleven en de syndicale wereld, blijft zij op de hoogte van nieuwe behoeften, van nog niet bekende problemen. Ook burgers groeperen zich om (soms in samenwerking met die overheid) oplossingen te vinden. Het verenigingsleven is op die manier een onmisbare bron van kennis en tevens een geprivilegieerde manier tot publiek en politiek engagement met medeburgers in moeilijkheden.

* Ook voor de allerarmsten is het verenigingsleven heel belangrijk. Het geeft hen immers mogelijkheden tot integratie en participatie. De overheid mag zich daarom niet beperken tot het erkennen van hun recht op vrijheid van vereniging. Ze moet hen ook de middelen tot participatie geven. Deelname aan het verenigingsleven kan voor hen een oefening zijn om echt op te treden in het publiek leven. Anderen kunnen een nieuwe partner ontdekken en een dialoog aangaan met wat ze voordien nog niet kenden.

* De allerarmsten participeren reeds aan diverse verenigingen, maar eerder als onregelmatige aanwezige dan als actieve deelnemer. Gezien de culturele verschillen begrijpen ze niet voldoende het debat, de pedagogische kwestie,... Bovendien komen hun zorgen en problemen niet ten volle aan bod in 'hun' vereniging.

9.4.2.2. Voorwaarden tot participatie van de allerarmsten

De allerarmsten verlangen naar participatie. Het bestaan van lokale en nationale verenigingen van de allerarmste gezinnen bevestigt dit. Zij voldoen aan een aantal voorwaarden opdat de meest kwetsbare gezinnen er zich in zouden thuisvoelen.

- De allerarmsten vinden er gesprekspartners en mensen die met hen kunnen communiceren in een toegankelijke taal.
- Zij ervaren dat hun voornaamste bekommernissen er prioriteit krijgen.
- Ook hun tijdelijke desinteresse of afwezigheid bij verschillende vergaderingen belet niet dat de beweging aandacht voor hen houdt. Ze verliezen niet het recht om geïnformeerd te worden, om zelf informatie en raad te geven.

9.4.2.3. Politieke participatie

* Een actieve en directe participatie in het politieke leven is niet echt mogelijk voor de allerarmsten. Ze vereist immers een minimum aan opleiding, kennis en bestaanszekerheid. Bovendien zijn hun afhankelijkheid van hulpverlening, in sommige gevallen hun analfabetisme, de moeilijke administratieve situatie en de onzekere woontoestand, niet bevorderlijk voor zo'n politieke deelname.

* Zelfs aan verkiezingen nemen de armsten zelden deel.

Ze kennen slecht de procedure tot inschrijving op de kieslijsten. In het Franse kiesstelsel is dit verplicht om te kunnen stemmen.

Niet altijd kunnen zij een bewijs van een vaste woonplaats voorleggen.

Wat baat het trouwens om te stemmen, wanneer hun verlangens en problemen niet in het politieke leven ter sprake komen?

* In deze context is het dan ook noodzakelijk dat de politieke verantwoordelijken en medeburgers

de zwaksten in onze maatschappij als partners aanvaarden. Veel lokale organisaties geven in hun werking reeds plaats aan de allerarmsten en gaan in op hun verlangens en vragen. Het verenigingsleven is op die manier de ideale plaats voor participatie en expressie van hun mening en tegelijk een goede voorbereiding op deelname aan het politieke leven.

9.5. BESLUIT:

* Armoede, een schending van fundamentele mensenrechten, kan, zoals uit het voorgaande blijkt, een obstakel vormen tot realisatie van diezelfde mensenrechten. De allerarmsten worden, juist omdat ze arm zijn, vaak geconfronteerd met de niet-erkenning van hun burgerlijke vrijheden en politieke rechten. Hoe kan er dan, zonder verdediging, zonder noemenswaardige sociale en politieke participatie, sprake zijn van een realisatie van economische en sociale rechten?

* Als afsluiting van dit hoofdstuk willen we verwijzen naar een belangrijk innovatie. In 1976 vormde zich, toegevoegd aan de Nationale Vergadering, een studiegroep rond de problemen van de Vierde Wereld. Ze bestaat uit kamerleden van allerlei strekkingen. De senaat volgde in 1980 met een gelijkaardig initiatief. Deze twee werkgroepen zijn zo bijzonder omdat ze er kwamen onder impuls van de allerarmste gezinnen. Doorheen heel Frankrijk trachten zij om de vertegenwoordigers van het volk op de hoogte te brengen van hun ervaringen en opinies. Ook het Europees parlement beschikt over een gelijkaardige interparlementaire groep "le comité quart monde". De participatie van de allerarmsten is hier een noodzaak en niet enkel een facultatief iets.

ALGEMEEN BESLUIT

1. VASTSTELLINGEN

- Ook al hebben we geen goede meetinstrumenten om de omvang en de aard van de armoede in Frankrijk te bepalen, toch weten we dat een aanzienlijk deel van de bevolking er mee te maken heeft. Schattingen maken melding van 2,5 miljoen mensen. De toename van de bestaansonzekerheid in bepaalde domeinen doet veronderstellen dat in de nabije toekomst dit cijfer nog zal toenemen.
- Het land beseft de noodzaak om te reageren. Dit blijkt uit de talrijke inspanningen van de overheid, verenigingen en burgers. Nochtans krijgt een deel van de bevolking nog steeds geen kans om zijn verantwoordelijkheden op te nemen of om de realisatie van zijn rechten op te eisen. De gebrekkige kennis van situaties van extreme armoede, de te kleine omvang van ingezette middelen en de afwezigheid van een echte gerichtheid van maatregelen naar de allerarmsten kunnen misschien verklaren waarom zij zo weinig participeren in het economisch en sociaal leven.
- De allerarmsten bevinden zich in een toestand van quasi-totale afhankelijkheid. Men neemt beslissingen over hen waarop ze geen vat hebben. De middelen die hen worden toegekend, zijn niet voldoende opdat hun situatie werkelijk zou verbeteren.
- Alle economische moeilijkheden ten spijt kan Frankrijk niet dulden dat de vrije uitoefening van rechten en plichten van burgers aangetast wordt. Nochtans wordt deze vrijheid frequent geschonden bij die mensen die continu in bestaansonzekerheid leven, weinig geschoold zijn, aan de rand van het productieproces staan, en tenslotte ook weinig participeren in het publieke leven. Het moge wel duidelijk zijn dat de onzekerheden in al deze domeinen sterk met elkaar verband houden.

2. VOORWAARDEN WAARAAN EEN BELEID TEGEN ARMOEDE EN BESTAANSONZEKERHEID MOET VOLDOEN

Niet alle gewenste maatregelen kunnen direct worden uitgevoerd en dit om twee redenen.

- Men heeft nog te weinig ervaring en te weinig inzicht in de problematiek van de armoede om reeds een beleid op nationaal vlak te kunnen voeren.
- De financiële kost zou te hoog zijn.

De genomen maatregelen kunnen slechts effectief zijn op voorwaarde dat:

- ze betrekking hebben op verschillende domeinen,
- ze opgevat worden als het begin van een in de toekomst gegarandeerde bescherming,
- ze duidelijk, via verschillende etappes, de politieke wil van het land uitdrukken om een maatschappij op te bouwen waar geen enkele persoon nog bedreigd wordt met armoede of sociale uitsluiting.

Het rapport stelt voor dat een gevoerd beleid geïnspireerd zou worden door de noden van de ganse bevolking, maar dat de genomen maatregelen specifiek aangepast zouden zijn aan de situatie van de allerarmsten.

Iedere maatregel die aan een urgente vraag beantwoordt (bvb. financiële hulp, voedselverlening,...) zou ook aan de betrokkenen moeten toelaten om hun toekomst te kunnen voorbereiden.

Zo is een goede sociale begeleiding van in het begin zeer belangrijk.
Er moet ook tijd gegund worden opdat personen hun verantwoordelijkheden terug kunnen opnemen.

In de volgende paragrafen wordt nagegaan hoe deze objectieven ook in een concreet beleid kunnen omgezet worden.

3. VOORSTELLEN

3.1. KENNEN, PROGRAMMEREN EN EVALUEREN

- Gezien het gebrek aan goede statistische informatie moeten de instrumenten tot kennisverwerving beter uitgebouwd worden.
- Frankrijk moet duidelijk haar wil laten blijken opdat een nationale solidariteit zou gelden voor iedereen. Daartoe moeten de overheid en sociale partners op verschillende niveaus (gemeentelijk, arrondissementeel en nationaal) een programma ter armoedebestrijding opstellen.
- Regelmatig moeten de kennis van situaties van armoede en het gevoerde beleid kritisch geëvalueerd worden.

3.2. STRIJD TEGEN SOCIALE UITSLUITING ALS NATIONALE PRIORITEIT

3.2.1. Communicatie en sociale solidariteit

Een groot deel van de publieke opinie beoordeelt de omvang en de aard van situaties van armoede slecht. Daarom is het ook noodzakelijk dat het geheel van de bevolking en dan vooral de jongeren beter geïnformeerd worden. Op lokaal vlak zou dit kunnen gebeuren door een delen van kennis. Naar jongeren toe zou men niet alleen hun kennis moeten prikkelen maar ook hun vermogen tot solidariteit stimuleren. Zo zouden jongeren als vervangende legerdienst bvb. kunnen gaan werken ten bate van gezinnen van de Vierde Wereld.

3.2.2. De meest kwetsbaren als partners

Een politiek die meent aan armoedebestrijding te doen moet zich baseren op de ervaring en de leefwereld van de allerarmsten en moet aandacht hebben voor hun onderlinge solidariteit. Men moet ook de bescherming van hun belangen garanderen en de voorwaarden creëren voor hun participatie en vertegenwoordiging.

De armste gezinnen hebben het recht om partners te hebben. Op die manier kunnen zij hun vragen overbrengen, hun ervaringen bekendmaken, contact hebben met mensen die een publieke functie uitoefenen.

Nochtans is een dergelijk partnerschap onmogelijk zonder de wil van verkozenen en andere personen in het sociale leven. Het is slechts in de mate dat deze inspanningen doen om de allerarmsten te informeren, te consulteren en hun advies in te winnen dat van echt burgerschap voor mensen van de Vierde Wereld sprake is.

Voor mensen die nooit een plaats gehad hebben in het sociale leven, kan een deelname in verenigingen erg belangrijk zijn. Zo kunnen ze leren om zich publiek op verstaanbare wijze uit te drukken, om te luisteren naar en begrip op te brengen voor meningen van anderen, en om samen te werken. Ze kunnen er ook leren om bepaalde bekommernissen die meestal niet in verenigingen ter

sprake komen, maar die zij als erg belangrijk aanvoelen, toch aan te brengen.

Onder impuls van sociale werkers en van de beweging ATD Vierde Wereld deed en doet men al pogingen om zo 'n dialoog op gang te brengen tussen gezinnen van de Vierde Wereld en met sociale partners.

3.3. OPVOEDING: AANLEREN VAN FUNDAMENTELE VAARDIGHEDEN

Het is noodzakelijk dat, daar waar proportioneel het aantal mensen zonder diploma het grootst is, onderwijsinstanties meer middelen besteden aan vorming en onderwijs. Vooral in kansarme milieus is de kwalificatie bij volwassenen vaak erg laag. Om toe te laten dat ook de allerarmsten zich voldoende zouden kunnen scholen, moet op zijn minst aan volgende voorwaarden voldaan worden.

- De basiskennis die men verwerft in het kleuteronderwijs is essentieel voor latere gunstige schoolresultaten. Vandaar moeten kinderen uit de meest kansarme milieus daar ook goed opgevangen worden.
- De ervaringen, de ideeën en de kennis van kinderen en jongeren van de Vierde Wereld moeten de basis zijn van hun vorming. De waardevolheid van hun vaardigheden wordt immers wel eens in vraag gesteld.
- De aanpassing van het onderwijs aan de leerlingen is net zo belangrijk als de technische inhoud van dat onderwijs.
- Leerkrachten moeten meer geïnformeerd worden over de levensomstandigheden van de allerarmsten.
- Goede relaties met de ouders zijn noodzakelijk.
- De overgang van het onderwijs naar het "actieve leven" verdient bijzondere aandacht.

3.4. WERK-ONDERWIJS

Het is moeilijk om precies vast te stellen hoe groot het aantal werklozen is met geringe kwalificatie, hoe lang ze reeds werkloos zijn en wat de mogelijkheden van herscholing zijn.

Het aantal jongeren dat het schoolsysteem verlaat zonder kwalificatie is nog altijd aanzienlijk.

Op lokaal vlak wordt geëxperimenteerd met nieuwe vormen van arbeid en aangepaste opleidingen voor de allerarmsten.

Om bij te dragen tot de tewerkstelling van de allerarmsten is het noodzakelijk dat bepaalde (her)scholingsprogramma's gecreëerd en aangepast worden.

3.5. INKOMENSVERZEKERING

Een aanzienlijk deel van de huishoudens beschikt niet over voldoende inkomsten om te leven en is daarom volledig aangewezen op diverse vormen van bijstand, die slechts gedurende beperkte tijd bestaanszekerheid garanderen.

Financiële bestaansonzekerheid komt vaak voor samen met bestaansonzekerheid in andere domeinen (onderwijs, huisvesting, gezondheid,...).

Een tweede (vervangings-)inkomen in het gezin kan verhinderen dat bestaansonzekerheid tot armoede evolueert. De gezinstoestand is dus sterk bepalend voor de welvaartspositie.

Een regelmatig inkomen gedurende een lange periode is noodzakelijk om een toekomst te kunnen plannen.

Al diegenen die geen of weinig inkomsten hebben, moet een minimuminkomen gegarandeerd worden. Experimenten op lokaal en regionaal vlak baanden reeds de weg voor een eventueel nationaal initiatief. In het merendeel van de reeds bestaande initiatieven wordt het verrichten van arbeid gekoppeld aan de verkrijging van dat bestaansminimum.

3.6. RECHT OP HUISVESTING

Zonder een "chez soi", zonder goede huisvesting kan een menselijk wezen niet werken of in zijn behoeften voorzien, kan men zich niet in goede gezondheid houden en is een echt gezinsleven niet mogelijk.

Men kan niet anders wensen dan dat de voorwaarden gerealiseerd worden opdat voor iedereen van een recht op huisvesting sprake zou zijn.

De sociale huisvestingspolitiek moet daarom ook nieuwe impulsen krijgen.

3.7. TOEGANG VOOR IEDEREEN TOT DE GEZONDHEIDSZORG

Mensen met lage inkomens hebben een slechtere gezondheidstoestand dan anderen en maken toch minder gebruik van bestaande medische voorzieningen. Mogelijke verklarende factoren daarvoor zijn de lacunes in de sociale bescherming, een onvoldoende inzet van medisch personeel, andere opvattingen en gebruiken van de betrokken bevolking.

Daarom ook zouden de allerarmsten beter toegang moeten krijgen tot de gezondheidszorg, bvb. door een aantal programma's en acties specifiek aan hen aan te passen en door de prijs van bepaalde voorzieningen (bvb. hospitalisatiekosten) sterk te reduceren.

3.8. LOTSVERBETERING VAN INDIVIDU EN GEZIN

Zonder sociale begeleiding blijven alle voorgestelde maatregelen zonder effect. Een goede begeleiding is bovendien slechts mogelijk onder drie voorwaarden :

- De begeleiding moet kaderen binnen een geheel van gecoördineerde interventies.
- De begeleiding moet een zelfstandige opname van verantwoordelijkheden mogelijk maken.
- De begeleiding moet vooral toelaten dat de allerarmsten toegang krijgen tot voorzieningen die voor iedereen gelden.

3.8.1. Juridische en gerechtelijke assistentie

Iedereen moet toegang krijgen tot het gerecht. Daarom ook moeten de mogelijkheden tot het kennen van zijn rechten en tot het gebruik maken ervan voor iedereen gelden. Armoede mag hier geen beperkende voorwaarde zijn.

Het systeem van juridische hulp moet verbeterd worden.

Organisaties, solidair met de allerarmsten, moeten zich burgerlijke partij kunnen stellen als bepaalde fundamentele rechten niet gerespecteerd worden.

3.8.2. Hulp bij reïntegratie in de maatschappij

De allerarmsten zijn oververtegenwoordigd binnen de groep van gevangenen. Na afloop van hun straf is vaak hun bestaanszekerheid niet essentieel toegenomen. Daarom ook moet gezocht worden naar mogelijkheden om tijdens de gevangenschap reeds hun latere integratie in de maatschappij voor te bereiden.

3.8.3. Verdediging van de integriteit van het gezin

Het gezin is erg belangrijk als plaats bij uitstek voor de ontwikkeling van de persoonlijkheid en voor het behoud van de bestaanszekerheid. Daarom ook moeten er maatregelen genomen worden om in de mate van het mogelijke te verhinderen dat de gezinseenheid in kansarme milieus aangetast wordt.

INHOUDSOPGAVE

VOORSTELLING VAN HET RAPPORT

1. INLEIDING	5
1.1. Conseil économique et social	5
1.2. Het rapport	5
2. BEGRIPSOMSCHRIJVING	5
3. CONTEXT	6
3.1. Actualiteit van de armoede	6
3.2. Toekomst	6
4. DOELSTELLINGEN	7
5. WERKWIJZE	7
6. PLAN	8

IMPACT VAN HET RAPPORT

1. TOEPASSING VAN HET RAPPORT IN FRANKRIJK	13
1.1. Groeiende consensus	13
1.2. Uitvoering van het rapport	13
2. TOEPASSING VAN HET RAPPORT IN EUROPA	14
2.1. Toepassing in een aantal Europese landen	14
2.1.1. België	14
2.1.2. Groot-Brittannië	15
2.1.3. Italië	15
2.1.4. Nederland	15
2.1.5. West-Duitsland	15
2.1.6. Zwitserland	15
2.1.7. besluit	15
2.2. Toepassing in de EG	16
2.2.1. Europese Commissie	16
2.2.2. Europees parlement	16
2.2.3. Socio-economische commissie	16
2.3. Raad van Europa	17
2.3.1. Secretariaat-generaal	17

2.3.2. Parlementaire vergadering	17
2.4. Besluit	17
3. CES RAPPORT IN DE WERELD	17
3.1. Realisaties in een aantal landen	17
3.2. In de organen van de UNO	18
3.2.1. Secretaris-generaal	18
3.2.2. ECOSOC	18
3.2.3. UNICEF	18
3.2.4. Commissie voor mensenrechten en Centrum voor mensenrechten	18
3.2.5. IAB	18
3.2.6. UNESCO	18

ADVIES VAN DE SOCIAAL ECONOMISCHE RAAD

I. UITEENZETTING VAN DE MOTIEVEN	21
1. DEFINITIE VAN ARMOEDE EN BESTAANSONZEKERHEID	21
2. VOORNAAMSTE BEVINDINGEN	22
2.1. Kennis van de situaties van armoede	22
2.1.1. Statistische gegevens	22
2.1.2. Kwalitatieve gegevens	22
2.2. Enkele algemene bedenkingen	22
2.3. Enkele algemene bedenkingen over de huidige middelen tot integratie, verhoging van de bestaansmiddelen en ter verzekering van de individuele en familiale promotie van de armsten	23
2.3.1. Sociale integratie	23
2.3.2. Bestaanszekerheid	23
2.3.3. Individuele en familiale promotie	23
2.3.4. Europese ervaringen	24
3. EXPERIMENTEN BINNEN DE SAMENHANG	24
II. VOORSTELLEN	24
1. KENNEN, PROGRAMMEREN EN EVALUEREN	24
1.1. Kennen : het meten van armoede	24
1.2. Programmeren en evalueren	24
2. STRIJD TEGEN SOCIALE UITSLUITING ALS NATIONALE PROIRITEIT	25
2.1. Verbetering van de samenwerking, oproep tot nationale solidariteit	25
2.2. De erkenning van de meest achtergestelden als partners	25
2.2.1. Verantwoordelijkheid van de publieke overheid	25
2.2.2. Verantwoordelijkheid van organisaties van openbaar nut	25

3. ONDERWIJS	26
3.1. Sensibilisering van onderwijspersoneel voor de problematiek van de armoede	26
3.2. Aandacht voor kleuter- en peuteronderwijs	26
3.3. Experimenten met zones waar prioritaire aandacht aan het onderwijs wordt besteed	26
4. ARBEID - VORMING	27
5. INKOMSTEN	27
6. HUISVESTING	28
6.1. Recht van iedereen op huisvesting	28
6.2. Nood aan échte sociale woningbouw	28
6.2.1. Nationale verantwoordelijkheid	29
6.2.2. Lokale verantwoordelijkheid	29
6.2.2.1. Het zoeken van antwoorden op dringende problemen	29
6.2.2.2. Het verzekeren van het verblijf voor gezinnen in hun huis	29
6.2.2.3. Het verhogen van het aanbod van sociale woningen	29
7. TOEGANG VOOR IEDEREEN TOT DE GEZONDHEIDSZORG	29
7.1. Veralgemeende terugbetaling van de kosten voor gezondheidszorgen	29
7.2. Ontwikkeling van preventie	30
7.2.1. Meer informatie over de gezondheidstoestand van de armen	30
7.2.2. Preventieve acties gericht naar de armsten	30
8. INDIVIDUELE EN FAMILIALE PROMOTIE	30
8.1. De rol van sociaal werk	30
8.2. Juridische begeleiding en bijstand	31
8.2.1. Bijstand	31
8.2.2. Burgerlijke partij	31
8.3. Verdediging van de familiale integriteit	31

III. BESLUITEN

DEEL 1 : EEN BEELD VAN ARMOEDE

1. INLEIDING	35
2. BENADERING VIA BEVOLKINGSCATEGORIEËN EN STATISTIEKEN	35
2.1. Klassieke benadering via bevolkingscategorieën	35
2.1.1. Afbakening van de armoedepopulatie via risicogroepen	36
2.1.2. Afbakening van de armoedepopulatie via groepen die object zijn van een maatschappelijk ingrijpen	36
2.1.2.1. Informatie vanuit de hulpverlening	36
2.1.2.2. Informatie vanuit interneringsinstellingen	37
2.1.3. Besluit	37

2.2. Statistische benadering	38
2.2.1. Types	38
2.2.2. Noodzaak van een telling van het aantal armen	38
3. ECONOMISCHE BESTAANSZEKERHEID	39
3.1. Voorbeeld van een studie van relatieve armoede	39
3.2. Voorbeeld van een studie van absolute armoede	39
3.3. Omvang van de groep met de laagste inkomens	40
3.3.1. Schatting	40
3.3.2. Evolutie	40
3.4. Statistische informatie over de meest gedepriveerde categorieën	40
3.4.1. Niet-uitkeringsgerechtigde werklozen	40
3.4.2. Cliënteel van sociale diensten	41
3.4.3. Gegevens vanuit de Katholieke bijstand	41
3.5. Besluit	41
4. HUISVESTING	42
4.1. Inleiding	42
4.2. Toegang tot huisvesting	42
4.3. Behoud van huisvesting	44
4.4. Besluit	44
5. ONDERWIJS	44
5.1. Inleiding	44
5.2. Verschillend schoolsucces	45
5.2.1. Ongelijke kansen	45
5.2.2. Belang van het kleuteronderwijs	46
5.2.3. Band tussen lage scholing en werkloosheid	46
5.2.4. Analfabetisme	46
5.2.5. Permanente vorming	47
5.3. Besluit	47
6. TERRITORIAAL ONDERZOEK IN CAEN	47
6.1. Cumulatie van negatieve kenmerken	47
6.1.1. Zwakke, onregelmatige inkomsten	48
6.1.2. De grote schuldenlast	48
6.2. Armoede, een manier van leven	49
6.2.1. Negatieve kenmerken	49
6.2.2. Positieve kenmerken	49
6.3. Besluit	50
7. EXTREME ARMOEDE BEKEKEN VANUIT LEVENSBESCHRIJVINGEN VAN GEZINNEN	50
7.1. De eigen logica van administratieve ingrepen: een aangetast gezinsleven	51
7.1.1. Inleiding	51
7.1.2. Huisvesting	51
7.1.3. Kinderplaatsing	51
7.1.4. Gezinsrelaties	51
7.1.5. De "norm"	52
7.1.6. Nochtans...	52

7.1.7. Administratieve logica	52
7.2. Weerstand van een gezin tegen armoede en sociale uitsluiting	53
7.2.1. Bescheiden afkomst	53
7.2.2. Strijd voor een menswaardig bestaan	53
7.2.3. Dynamiek in de strijd van de allerarmsten	53
7.2.4. Als grootmoeder...	54
7.3. Besluit	54
7.3.1. Generatie-armoede	54
7.3.2. Dynamiek van de armen	55
7.3.3. Unieke kennis	55
8. ACTIE TEN OVERSTAAN VAN ARMOEDE : BRON VAN KENNIS VAN DE REALITEIT	55
8.1. Inleiding	55
8.2. Observatie van hulpverleners	56
8.3. Consumptie van huishoudens met lage en onregelmatige inkomsten	56
8.3.1. Inkomsten	56
8.3.2. Schulden en hun afbetaling	57
8.3.3. Uitgaven	57
8.3.4. Besluit	57
8.4. Armoede van de cultuur - cultuur van de armoede?	58
8.4.1. Cultuur	58
8.4.2. Dynamiek van de armen	58
8.4.3. Geblokkeerde toegang tot kennis, sociale en politieke macht	58
8.4.4. Realisatie van waarden	58
8.4.5. Volksuniversiteiten	59
8.4.6. Ongeletterdheid	59
8.4.7. Het recht om kunst te creëren	59
8.4.8. Besluit	59
9. BESLUIT :	60

DEEL 2

1. INLEIDING	63
1.1. Voorwoord	63
1.2. Structuur deel 2	63
2. HOUDING TEN AANZIEN VAN ARMOEDE IN HET VERLEDEN	63
2.1. Historische erfenis	64
2.1.1. Middeleeuwen: bescherming van de armen door Heer en Kerk	64
2.1.2. Collectieve verantwoordelijkheid	65
2.1.3. Industriële revolutie en ontstaan van een subproletariaat	65
2.1.4. Ten slotte...	65
2.2. Armoede, schending van de mensenrechten	65
2.3. Besluit	66

3. HOE IS DE BESCHERMING VAN HET INKOMEN VERZEKERD IN SITUATIES VAN ARMOEDE?	66
3.1. Inleiding	66
3.2. Het systeem van sociale bescherming	67
3.2.1. Vervangingsinkomen	67
3.2.1.1. Pensioen	67
3.2.1.2. Ziekteverzekering	67
3.2.1.3. Invaliditeitsuitkeringen	67
3.2.1.4. Werkloosheidsuitkeringen	68
3.2.2. Gezinsuitkeringen	69
3.2.3. Sociale hulp	69
3.3. Experimenten met een gegarandeerd minimuminkomen	70
3.3.1. Ontwerp van gegarandeerd minimuminkomen	70
3.3.2. Experimenten	70
3.3.3. Besluit	72
4. RECHT OP HUISVESTING	72
4.1. Inleiding	72
4.2. Resultaat van de interventie van de overheid	72
4.2.1. Globale maatregelen	72
4.2.2. Andere overheidsmaatregelen	73
4.2.3. Besluit	73
4.3. Realisaties op lokaal vlak	74
4.3.1. Inleiding	74
4.3.2. Coördinatie	74
4.3.3. Gegarandeerde betaling	74
4.3.4. Materiële en technische hulp	74
4.3.5. Pilootprojecten	75
4.3.6. Gemeenschapsontwikkeling	75
4.4. Besluit	75
5. TOEGANG VOOR IEDEREEN TOT GEZONDHEIDSZORG?	75
5.1. Inleiding	75
5.2. Moeilijke toegang tot de gezondheidszorgen	76
5.2.1. Financiële obstakels	76
5.2.1.1. Ziekterverzekering	76
5.2.1.2. Medische hulp	76
5.2.2. Aangepaste preventiestructuren?	77
5.2.2.1. Medisch onderzoek	77
5.2.2.2. Gezondheidsopvoeding	77
5.2.3. Moeilijke wederzijdse aanpassing	77
5.3. Enkele betekenisvolle initiatieven	78
5.3.1. Financiële maatregelen	78
5.3.1.1. Uitbetaling	78
5.3.1.2. Vereenvoudiging van medische hulp	78
5.3.1.3. Mobilisatie van sociale partners	78
5.3.2. Preventieve acties	78
5.4. Besluit	79

6. ROL VAN SOCIALE BEGELEIDING	80
6.1. Rol van sociale werkers in de begeleiding van de allerarmsten	80
6.1.1. Bevoorrechte gesprekspartners	80
6.1.2. Armoede, vraag gesteld aan het sociaal werk	80
6.2. Begeleiding van de allerarmsten in enkele specifieke situaties	81
6.2.1. Voogdij over sociale uitkeringen	81
6.2.2. Bescherming van kinderen	81
6.2.3. Maatregelen ten aanzien van jongeren	82
6.3. Belangrijke maatregelen in de globale strijd tegen armoede en de rol van sociale begeleiding	82
6.3.1. Sociale ontwikkeling van wijken	82
6.3.2. Actieprogramma tegen armoede en urgentieplannen	83
6.3.3. Besluit	83
6.4. Besluit	83
7. TOEGANG TOT HET ONDERWIJS	84
7.1. Inleiding	84
7.2. Uitsluiting binnen het schoolstelsel	84
7.3. Verhouding van de leerkrachten tot de leerlingen en hun ouders	85
7.4. Onderzoek en pedagogische innovaties	85
7.4.1. "Les zones d'éducation prioritaires"	86
7.4.2. Lokale, kleinschalige initiatieven	86
7.4.2.1. Kleuteronderwijs	86
7.4.2.2. Schoolinitiatieven	87
7.4.2.3. Initiatieven buiten de schoolsfeer	87
7.4.2.4. Initiatieven ten aanzien van volwassenen	87
7.5. Besluit	88
8. WELKE TOEGANGSMOGELIJKHEDEN ZIJN ER OP DE ARBEIDSMARKT VOOR DE MINST GEKWALIFICEERDE ARBEIDERS?	88
8.1. Niet-gekwalficeerde arbeiders en de arbeiderswereld	88
8.1.1. De professionele loopbaan van volwassenen	88
8.1.1.1. Arbeiders met een stabiele werkgelegenheidspositie	88
8.1.1.2. Arbeiders aan de rand van het productieproces	88
8.1.1.3. Arbeiders die buiten het productieproces vallen	88
8.1.2. Kansarme jongeren: werkloosheid vanaf het begin	89
8.2. Initiatieven om de toegang tot vorming-opleiding en werk voor de laagst gekwalificeerden te verbeteren	90
8.2.1. Inleiding	90
8.2.2. Kwantitatieve balans	90
8.2.3. Kwalitatieve balans	90
8.2.4. Besluit	90
8.3. Nieuwe experimenten	91
8.4. Besluit	91

9. ARMOEDE EN BURGERLIJKE EN POLITIEKE VRIJHEDEN	92
9.1. Inleiding	92
9.2. Strijd van een gezin voor respect voor de meest fundamentele rechten	92
9.3. Armoede, een obstakel voor de erkenning van mensenrechten?	93
9.3.1. Recht op gezinsleven en medeverantwoordelijkheid van de overheid	93
9.3.2. Afwezigheid van het absoluut recht op een minimum aan onroerende goederen	94
9.3.3. Uitdrijving uit de woning bij wanbetaling	94
9.3.4. Armoede en gezinseenheid	94
9.3.5. Beoordeling van het recht om kinderen te hebben	95
9.4. Verweer en participatie van de allerarmsten	95
9.4.1. Het verweer	95
9.4.2. Participatie	96
9.4.2.1. Verenigingsleven vrijheid of noodzaak ?	96
9.4.2.2. Voorwaarden tot participatie van de allerarmsten	96
9.4.2.3. Politieke participatie	96
9.5. Besluit	97

ALGEMEEN BESLUIT

1. VASTSTELLINGEN	100
2. VOORWAARDEN WAARAAN EEN BELEID TEGEN ARMOEDE EN BESTAANSONZEKERHEID MOET VOLDOEN	100
3. VOORSTELLEN	101
3.1. Kennen, programmeren en evalueren	101
3.2. Strijd tegen sociale uitsluiting als nationale prioriteit	101
3.2.1. Communicatie en sociale solidariteit	101
3.2.2. De meest kwetsbaren als partners	101
3.3. Opvoeding: aanleren van fundamentele vaardigheden	102
3.4. Werk-onderwijs	102
3.5. Inkomensverzekering	102
3.6. Recht op huisvesting	103
3.7. Toegang voor iedereen tot de gezondheidszorg	103
3.8. Lotsverbetering van individu en gezin	103
3.8.1. Juridische en gerechtelijke assistentie	104
3.8.2. Hulp bij reïntegratie in de maatschappij	104
3.8.3. Verdediging van de integriteit van het gezin	104