

De opzet van een project armoedebestrijding: welzijnswerk als onderzoeksinstrument en grote onbekende

Maria Bouverne-De Bie*

Onder impuls van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, startten enkele maanden terug, in alle landen van de Europese Gemeenschap, zgn. 'modelprojecten en studies ter bestrijding van de armoede'. Het betreft een breed opgezet programma, in opvolging van een eerder project, waarvan het eindrapport in december 1981 aan de Raad werd voorgelegd.¹ Voor de Vlaamse Gemeenschap werden een landelijk project (Limburg) en een grootstedelijk project goedgekeurd.

Het grootstedelijk project wordt gecoördineerd door het 'Vlaams Instituut ter Bevordering en Ondersteuning van de Samenlevingsopbouw' (VIBOSO) en omvat feitelijk drie deelprojecten, respectievelijk een project in Antwerpen, Brussel en Gent.² Navolgend artikel bespreekt het Gentse project.

Dit project verloopt parallel met de projecten te Antwerpen en Brussel, en onderhoudt er nauwe contacten mee, ook formeel, via het zgn. 'Stuurgroepen-overleg' binnen VIBOSO. Anderzijds is het project in zoverre specifiek dat, in de context van een verkokerde en sectorieel sterk opgesplitste welzijnszorg, het Gentse project niet onmiddellijk aanleunt bij de gangbare opbouwwerkom-schrijvingen, doch vertrekt vanuit de *thuislozenzorg*. Tevens werd van meetaf aan gezocht naar een nauwe samenwerking, ook op onderzoeksvlak³; onderzoeks- en praktijkwerkzaamheden worden in onderlinge wisselwerking opgezet.

Aldus bestaat het Gentse project uit de (verdere) uitbouw en analyse van drie initiatieven, m.n. het *Ateljee Beschut Wonen* en het *Sociaal Verhuurkantoor*. Vanuit de gehanteerde definitie van actie-onderzoek, gelden deze initiatieven niet alleen als 'te observeren' experimenten, doch worden ze tegelijkertijd aangewend als *onderzoeksinstrument* t.a.v. de onderzoeksvraagstelling, in casu: armoedebestrijding. Vooraleer hier verder op in te gaan en de drie initiatieven concreet voor te stellen, schetsen we een aantal ontwikkelingen die de maatschappelijke dienstverlening, en van daar uit het globale onderzoeksopzet, mee beïnvloeden. Vervolgens worden Ateljee, Beschut Wonen en het Sociaal Verhuur-

*Eerstaanwezend wetenschappelijke medewerkster seminarie en laboratorium jeugdwelzijn en volwassenenvorming R.U. Gent.

1. *Eindrapport van de Commissie aan de Raad betreffende het programma van modelprojecten en studies ter bestrijding van de armoede*, Commissie van de Europese Gemeenschappen, Com. (81) 769.def. Brussel, december 1981.

2. Zie rubriek psycho-sociale dienstverlening, *Panopticon*, 1986, nr. 4.

3. BOUVERNE-DE BIE, M. en COENEGRACHTS, K., *Vierjarenproject ter subsidiëring voorgelegd aan het tweede E.G.-programma ter bestrijding van de armoede*, ontwerp-tekst piloot-project Gent, februari 1985. De coördinatie van het Gentse project wordt opgenomen vanuit de Gentse welzijnsraad, door K. COENEGRACHTS, terwijl de wetenschappelijke begeleiding van het project bij de R.U.G. berust.

kantoor kort besproken, om tenslotte te komen tot het onderzoeksopzet en de uitwerking hiervan.

Invloeden

'Herontdekking' van de armoede

Een van de belangrijkste ontwikkelingen in onze samenleving tijdens de jongste decennia, is wat genoemd wordt: de herontdekking van de armoede. Voor de Westerse landen wordt dit proces gesitueerd midden de jaren zestig, begin zeventig.⁴ In deze benadering blijft de probleemstelling begrensd tot de industrieel hoog ontwikkelde landen: de ervaring, dat 'economische groei alléén armoede niet kan uitschakelen, en dat de grotere maatschappelijke dienstverlening geen grote herverdelende gevolgen heeft gehad voor de armsten'.⁵ Dit wordt nog verscherpt door een tweede ervaring nl. dat ook economische groei geen constante blijkt te zijn, méér zelfs, dat men op een punt gekomen is waarbij het systeem zichzelf overleeft: steeds groter wordende groepen worden uitgesloten van 'productieve arbeid', men wordt opnieuw geconfronteerd met hoge werkloosheid, ondertewerkstelling, een harde tegenstelling tussen werkenden en werklozen. Nieuwe objectiveringen⁶, uitdrukkingvormen van het armoedefenomeen worden aldus zichtbaar.

Doch ook binnen een gegeven tijds- en culturele context, blijft armoede een relatief begrip. Het besluit van de Raad van de Europese Gemeenschappen, bij de opzet van haar eerste armoedeprogramma dd. 22 juli 1975, bevat de volgende definities:

'Personen die in armoede verkeren: personen of gezinnen wier middelen zo ontoereikend zijn dat zij uitgesloten zijn van de minimaal aanvaardbare leefpatronen in de lid-staat waarin zij leven.

Middelen: goederen, inkomen in geld en diensten zowel van particuliere herkomst als van overheidswege.'

Kunnen aldus, b.v. van land tot land, bepaalde 'armoede'-indicatoren ontwikkeld worden, een specifieke armoedegrens is moeilijk te trekken.⁷

Nauw hierbij aansluitend, is het vooral de laatste jaren vaak gemaakte onderscheid tussen 'armoede' en 'nieuwe armoede'. Het begrip armoede stricto sensu zou dan verwijzen naar een hardnekkige kern van structurele armoede, die ook in de welvaartsmaatschappij blijft bestaan.⁸ Het begrip nieuwe armoede daarentegen verwijst naar het verarmingsproces ingevolge een economische crisissituatie, en het terzake gevoerde beleid.⁹ Nieuwe en bijkomende bevolkingsgroepen vervoegen aldus de 'traditionele' armen.

4. *Eindrapport van de Commissie ...*, o.c., p. 4.

5. *Ibidem*, p. 3.

6. TANGHE, F., *Armoede: een grondstof voor verschillende produkten*, in: DAVID I., DE VREESE, L., (red.), *Armoede in Vlaanderen*, Paradigma-cahier 1, Leuven, Acco, 1985, p. 9-38.

7. *Eindrapport van de Commissie ...*, o.c., p. 9.

8. STAES, K., *Door de mazen van het onthaalnet?*, in: COENEGRACHTS, K. en VAN CAUWENBERGE, K., (red.), *Een bed voor meer dan één nacht*, Oikonde-Gent/Van Loghum Slaterus, 1983, p. 61-64.

9. Sevi, *Dossier Nieuwe armoede*, Brussel, Sevi, 1985.

Discussies kunnen worden gevoerd over de relevantie van dit onderscheid en over de prioritaire aandacht die moet worden besteed aan in de eerste plaats de globale groep van armen, dan wel aan de allerarmsten, mensen voor wie armoede niet alleen in de persoonlijke levensgeschiedenis, maar ook historisch, van generatie tot generatie, een kernprobleem vormt.¹⁰ Fundamenteel blijkt anderzijds de feitelijke verbinding tussen beide begrippen; beklemtoond wordt dan dat armoede een *wordingsproces* omvat, doorheen de generaties en/of in de individuele levensgeschiedenis. De oorzaken van dit gebeuren kunnen zowel bij het individu als in de samenleving gelegd worden, of in de wisselwerking tussen beide. Naargelang het gekozen uitgangspunt kunnen aldus een aantal 'basismodellen' inzake armoedebestrijding onderscheiden worden, waarbij het zgn. sociale schuldmodel het meest ingrijpend is. In deze optie immers is niet armoede het probleem, maar het sociale systeem dat armoede voortbrengt. Werkelijke veranderingen kunnen slechts verwacht worden van een armoedebeleid dat op *alle* probleemvlakken ingrijpt, *preventief* en gericht zowel op de maatschappelijke toestanden als op de slachtoffers. De hulpverlening moet *gedifferentieerd* zijn, en de totale problematiek van de armoede mag niet herleid worden tot de som van de problemen van de totale bevolking. Het beleid mag de armen niet verder stigmatiseren, en dient aandacht te besteden aan bevolkingsgroepen met een verhoogd armoederisico.¹¹ Armoedebestrijding wordt aldus: een overheidsopdracht, een 'taak waartoe de gemeenschap gehouden is'.¹²

Een volgende stap is de omschrijving van het armoedefenomeen in relatie tot dit overheidsoptreden, of m.a.w. in termen van *maatschappelijke kwetsbaarheid*, d.w.z. de betrokken bevolkingsgroepen genieten het minst van het positieve maatschappelijk aanbod (onderwijs, tewerkstelling, inkomen, socio-culturele voorzieningen ...) terwijl zij tegelijkertijd het meest geconfronteerd worden met controlerende instanties (jeugdbescherming, justitie ...).¹³ De introductie van een begrip als 'nieuwe' armoede geeft hierbij aan, dat de onderscheiden kwetsbaarheidsmomenten zelf geen onafhankelijke, vaststaande gegevenheden zijn, doch gezien moeten worden in het licht van het *totale beleidskader* waarin zowel de betrokken armen als hun omgeving, *inclusief* de maatschappelijke instellingen, kunnen of dienen te functioneren.¹⁴

De centrale vraag blijft of, en eventueel in hoeverre, het globale (welzijns)-beleid afgestemd is op het wegwerken, dan wel op het in stand houden van deze dubbel ongelijke kansenverdeling waar armen mee geconfronteerd worden.

10. PYLYSER, A., *Armoedebestrijding in België. Schets van een aantal visies met nadruk op basiswerking*, Gent, R.U., F.P.P.W., licentieverhandeling sociale agogiek, 1985.

11. *135 Voorstellen voor een beleid tegen armoede en bestaansonzekerheid, Een verslag aan de Koning Boudewijnstichting*, Brussel, K.B.S., 1983.

12. Artikel 1, Wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

13. VAN KERCKVOORDE, J., VETTENBURG, N., WALGRAVE, L., *Jeugdwerkloosheid, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid*, IURCS, nr. 8, Kluwer rechtswetenschappen, Antwerpen, 1985. Zie o.m. ook VAN KERCKVOORDE, J., VETTENBURG, N. en WALGRAVE, L., 'Over de justitiële en maatschappelijke kwetsbaarheid van jonge werklozen', *Panopticon*, 1984, 296.

14. BOUVERNE-DE BIE, M., 'Over jeugdwerkloosheid, of: de gedwongen kwetsbaarheid van een generatie', *Panopticon*, 1984, 477.

Tegelijkertijd blijft de vraag naar de mogelijkheden, vanuit de opzet en organisatie van de maatschappelijke dienstverlening op zich, om tegemoet te komen aan vragen en behoeften vanuit ook de arme bevolkingsgroepen. Herhaaldelijk reeds werd gewezen op het intrinsiek paradoxale karakter van de welzijnszorg.¹⁵ Algemeen gezien kunnen t.a.v. de maatschappelijke dienstverlening, en breder, de *sociale politiek* van een gemeenschap, twee visies onderkend worden.

Enerzijds kan de sociale politiek gezien worden als een belangrijke, humaniserende beïnvloedingsfactor in de richting van meer welzijn en sociale rechtvaardigheid, zij het tevens met vaak ingrijpende neveneffecten, zoals een sterke bureaucratisering en een interventionistische wetgeving. Anderzijds doet de sociale politiek zich ook voor als een instrument van sociale beheersing, als een element van sociale controle en/of regulering van de arbeidsmarkt, met als belangrijke voorwaarde, een goed doorgevoerde professionalisering van de welzijnszorg: een (be)vestiging van de macht van de hulpverlenende beroepen.¹⁶

Aangenomen kan worden dat de praktijk zich beweegt op het spanningsveld tussen beide visies. Een aantal verschuivingen/aanwijzingen in de evolutie van de welzijnszorg vandaag kunnen echter evenmin uit het oog verloren worden.

In de eerste plaats, is er de invloed van de budgettaire maatregelen, een ontwikkeling die aparte aandacht verdient. Inzonderheid de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn¹⁷, doch niet alleen zij¹⁸, signaleerden herhaaldelijk reeds de discrepantie tussen de afnemende mogelijkheden vanuit de dienstverlening en de verhoogde probleemdruk vanuit de cliënteel: nieuwe groepen die zich aandienen, een toenemend aantal hulpvragen, een verhoogd urgentiekarakter voor vele probleemsituaties.

Waar reeds geweten was dat de zwakste groepen in de samenleving vlugger dan andere in noodsituaties terechtkomen, en er ook zeer moeilijk uitraken, moet thans vastgesteld worden dat deze dynamiek zich zeer sterk uitbreidt. Beperkingen op het vlak van de sociale zekerheid — een basisvoorwaarde tot het waarborgen van een effectief recht op maatschappelijke dienstverlening — versterken deze ontwikkeling nog.¹⁹ Tevens is er het — voorlopig nog moeilijk in te schatten, maar wellicht verreikende — effect van deze ontwikkeling op de maat-

15. Zie o.m. VERHELLEN, E., 'Welzijnswerk, een vat vol paradoxen', *Panopticon*, 1980, 353. APOSTEL, L., 'Paradoxen van de welzijnszorg: een driefrontenoorlog', in *Interventierecht. Bijdragen tot de studiedag georganiseerd n.a.v. het emeritaat van Prof. Dr. G. De Bock*, op 5 oktober 1984, Malle, De Sikkels, 1984, p. 29-48.

16. LIS, C., SOLY, H. en VAN DAMME, D., *Op vrije voeten? Sociale politiek in West-Europa (1450-1914)*, Leuven, Kritak, 1985.

17. Zie o.m. Infocmw, nr. 38, *Het Openbaar centrum voor Maatschappelijk Welzijn in crisis*, Infocmw nr. 68, *O.C.M.W. + Krisis = C.O.O.; OCMW dienstverlening in crisis*.

18. Zie o.m. *Inleveren*, EPO-dossier, Berchem, 1983.

19. BOUVERNE-DE BIE, M. en SPIESSCHAERT, F., *De huidige crisissituatie, het crisisklimaat en de in deze context genomen beleidsmaatregelen: onderzoek naar de effecten hiervan op de dienstverlening*, Gent, R.U., Seminarie en Laboratorium voor Jeugd welzijn en Volwassenenvorming, Werkdocument 13, 1983.

schappelijke *discussie*, en inzonderheid op het *rechtskarakter* van de maatschappelijke dienstverlening.²⁰

Hierbij aansluitend kunnen we een tweede ontwikkeling vaststellen, m.n. een toenemende nadruk op van overheidswege bepaalde, inhoudelijke prioriteiten, en het, vanuit de mogelijke vraag van de cliënt, vaak sterk *externe* karakter van deze prioriteiten. Een expliciet economisch referentiekader bepaalt het beleid, waarin ook de zorg voor de 'zwakkeren' kadert.²¹

Methodisch drukt zich dit uit in een sterk individualiserende, *categoriale* benadering; in deze benadering staat niet de probleemsituatie als zodanig centraal, wèl diegene die er in terecht kwam en voor wie een hulpverleningsaanbod kan/dient gecreëerd te worden.²² Ook waar aangenomen wordt dat structurele oorzaken aan de basis liggen van een probleemsituatie, wordt de verantwoordelijkheid voor deze situatie, a fortiori voor de oplossing ervan, vaak bij de cliënt gelegd.²³ Aan de basis zelf van de maatschappelijke dienstverlening blijkt m.a.w. een uitsluitingsmechanisme te functioneren, waar de erkenning van een recht op maatschappelijke dienstverlening (cfr. OCMW-wet) schril tegen afsteekt: welzijnsbeleid en welzijnsaanbod blijken zich op te stellen als *toebedelers*, zowel van rechten, als van de kansen om deze rechten waar te maken.²⁴

Van de betrokken cliënten wordt verwacht dat zij op het gebodene kunnen en willen ingaan, of m.a.w. uiteindelijk en in feite de termen aanvaarden, waarbinnen ook hun recht op ontplooiing en structurering van de eigen situatie gerealiseerd kan worden. Vastgesteld moet worden dat over deze toelatingsvoorwaarden nogal eens gestruikeld wordt, met vaak cumulatieve effecten.²⁵

Daartegenover staat de in een aantal projecten gelegde nadruk op de *zelforganisatie* van betrokken cliënten en vooral van de meest kansarme bevolkingsgroepen. Hierbij wordt betracht de traditionele methoden van hulpverlening radicaal te veranderen: 'Terwijl bij het traditionele maatschappelijk werk degenen die daar behoefte aan hebben in bescherming wordt genomen (hetzij op het gebied van de fysieke of geestelijke gezondheid, het onderwijs, de misdadigheid of de ouderdom), waarbij de verstrekte zorg het verlies van verantwoordelijkheid impliceert voor de betrokken gezinnen of groepen van armen, behelsde praktisch ieder project activiteiten waarbij lijnrecht tegengestelde methoden werden gebruikt. Dank zij deze activiteiten werden gezinnen en individuen in staat gesteld opnieuw het gevoel te krijgen dat zij bekwaam waren om iets aan hun eigen situatie te doen (door deze verantwoordelijkheid te herwinnen). Tevens werd hij

20. 'Van Gunst naar Recht', Studiedag Pluralistisch Overleg Welzijnswerk, Antwerpen, P.O.W., 1985.

Vgl. ook VAN STOLK, B. en WOUTERS, C., 'De gemoedsrust van de verzorgingsstaat', in *Maandblad voor Geestelijke Gezondheidszorg*, 1982, p. 599-612.

21. BOUVERNE-DE BIE, M., 'Waardering van welzijnswerk in het huidige welzijnsbeleid', in *Panopticon*, 1983, 117.

22. BOUVERNE-DE BIE, M., 'Kiezen vanuit solidariteit. Naar een niet-onderdrukkende omschrijving van het begrip kansarmoede', in *Volksopvoeding*, 29e jg., 1980, nr. 4, p. 231-236.

23. VAN KERCKHOVEN, E., *Het welzijnsbataljon of de onmacht van de achterhoede*, in: DAVID I. en DE VREESE, L., (red.), *Armoede in Vlaanderen, o.c.*, p. 100.

24. HAYER, R., 'De uitwijkende verzorgingsstaat', in *Volksopvoeding*, 28e jg., 1979, nr. 4, p. 235-255.

25. A.T.D., *De Vierde Wereld in België*. Witboek, Brussel, Internationale Beweging A.T.D. Vierde Wereld, 1981.

nagenoeg elk project getracht door te dringen tot de structuren van de voor de doelgroepen verantwoordelijke administratieve diensten. Het eerste doel was dit idee van 'mensen te verzorgen' uit de wereld te helpen, en er in de tweede plaats voor te zorgen dat de diensten efficiënter en stelselmatiger te werk zouden gaan bij de bestrijding van de armoede'.²⁶

Armoede, als een allesomvattende bestaanservaring, dient te worden erkend vanuit de armen zelf, d.w.z. hun ervaringen dienen te worden beluisterd en ernstig genomen, hun actie voor *basisrechten* dient te worden gezien als gemeenschappelijk en belangrijk voor de hele samenleving.²⁷

De *erkenning* van deze zelforganisatie, en van de mogelijkheden tot zelforganisatie, is belangrijk, ook voor het verwerven van inzicht in de concrete noden van deze 'moeilijk bereikbare' bevolkingsgroepen.²⁸

Aandacht voor het forensisch welzijnswerk

Een laatste ontwikkeling tenslotte, stelt het welzijnswerk t.o.v. het strafrecht. Een strikte(re) scheiding tussen beide - of m.a.w. een gelijkwaardiger verhouding tussen hulpverlening en recht - vormt een kernthema binnen het forensisch welzijnswerk, en de poging tot realisatie hiervan - met autonomie voor het welzijnswerk - vormde o.m. de motivering voor het besluit van de Vlaamse Executieve dd. 24 juli 1985 'houdende voorwaarden inzake de erkenning en subsidiëring van de diensten voor forensische welzijnszorg'.²⁹

Het concept 'forensisch welzijnswerk' verwijst als dusdanig veeleer naar ontwikkelingen binnen de criminologie, dan naar ontwikkelingen binnen het welzijnswerk *stricto sensu*; beide ontwikkelingen lopen nochtans sterk parallel en beïnvloeden elkaar wederzijds, zoals geïllustreerd kan worden aan de hand van de, ook nu actuele, discussie omtrent het fenomeen van de landloperij. Historisch zien we de maatschappelijke reactie op landloperij wisselen tussen twee polen: een benadering vanuit de bijstand - of m.a.w. de maatschappelijke dienstverlening - ofwel een repressieve benadering.³⁰ Thans zien we dat gestreefd wordt naar een *decriminalisering* van de landloperij: *de erkenning dat armoedesituaties niet (langer) bestraft kunnen worden*.³¹ Hiermee wordt enkel echter een algemeen referentiekader aangegeven: een hulpverlenings-, eerder dan een strafrechtelijke maatregel is aangewezen. Vraag blijft hoe dit te concretiseren. Gewezen kan worden op mogelijke neveneffecten, zoals net-widening en institutionalisering. Anderzijds, kan ook het forensisch welzijnswerk³² - of m.a.w. die situaties waarin de justitiële interventie aanleiding vormt voor de concrete hulpverlening - niet los gezien worden van ontwikkelingen binnen de zgn.

26. *Eindrapport van de Commissie ...*, o.c., p. 20-21.

27. Voor een bespreking, zie PYLYSER, A., *Armoedebestrijding*, o.c.

28. BOUVERNE-DE BIE, M. en VEROUGSTRATE, B., *Zelforganisatie van langdurig werkzoekenden. Een exploratieve studie naar mogelijkheden en beperkingen in relatie tot de maatschappelijke dienstverlening*, Gent, R.U., Seminarie en Laboratorium voor Jeugdwelzijn en Volwassenenvorming, Werkdokument 15, 1986.

29. B.S., 28 november 1985.

30. DEPREUW, W., *Landloperij, een historisch overzicht*, Berchem, V.D.V.O., 1984.

31. VAN MENXEL, G., (red.), *Aktie-onderzoeksproject voor een decriminalisering en alternatieve opvang van het probleem landloperij. Projectomschrijving*, Berchem, V.D.V.O., 1985.

32. *Ibidem*, 5.3.

'algemene' maatschappelijke dienstverlening. Deels is dit zo, omdat zowel vanuit democratische³³ als vanuit welzijnsoverwegingen³⁴ het forensisch welzijnswerk deel is van de algemene maatschappelijke dienstverlening. Verder moet gelet worden op het gevaar voor zgn. 'pseudo-decriminaliserende maatregelen', d.w.z. het vervangen van juridische door andere overheidsmaatregelen, waarvan de suggestie uitgaat dat deze genomen worden in het belang van diegenen 'aan wie zij ten goede komen' en niet dat zij dienen ter controle.³⁵

Fundamenteel blijft, dat tevens de objectieve deprivatiesituatie van de betrokkenen moet kunnen veranderen. Hoger vermelde ontwikkelingen binnen de maatschappelijke dienstverlening, in de richting van explicietere nadruk op de sociale controlecomponent, stemmen van daar uit des te meer tot nadenken, vooral daar m.b.t. zgn. 'due-treatment'-waarborgen — d.w.z. een versteviging van de rechtspositie van de cliënt t.a.v. van de hulpverlening³⁶ — en nog slechts voorzichtige aanzetten werden gegeven, en dit deels buiten de geprofessionaliseerde welzijnszorg.³⁷

Tegelijkertijd wordt ook binnen de professionele hulpverlening, vanuit een vaak bescheiden en kleinschalige opstelling, gezocht naar 'nieuwe wegen om de mensen zelf hun leven te laten inrichten'.³⁸

Voorbeelden hiervan, binnen het Gentse project Armoedebestrijding, zijn het Ateljee, Beschut Wonen en het Sociaal Verhuurkantoor.

Initiatieven

*Het Ateljee*³⁹

Het ateljeeproject bevat in feite twee componenten, waartussen evenwel een symbiotische relatie bestaat.

De *winkel*, waar allerhande goederen, evenals bepaalde diensten, worden aangeboden tegen relatief lage prijzen, richt zich in het bijzonder tot mensen met een minimuminkomen; mensen die het al te vaak moeten stellen met beperkte en minderwaardige middelen, en/of afhankelijk zijn van loutere liefdadigheid. Dit symboliseert en bestendigt hun marginale positie in de maatschappij. De winkel is vrij toegankelijk voor iedereen; via het aanbod van voornamelijk *gebruiksvoorwerpen* en andere 'verkoopsstrategieën' wordt evenwel getracht een efficiënte gerichtheid naar het doelpubliek te realiseren

33. COENEGRACHTS, K., 'Forensisch welzijnswerk. Luidop denken', in *Sociaal*, 6e jg., 1985, nr. 9, p. 14.

34. VERHELLEN, E., 'Het OCMW-welzijnsbeleid op lokaal en bovenlokaal vlak', in: *Het lokale (ge)weten, Studiedag P.O.W.*, Berchem, 1986, p. 105-120.

35. VERKAAIK, F., 'Hulpverlening in de tang van werkloosheid en criminaliteit', in *Tijdschrift voor Criminologie*, 24e jg., nr. 1, 1982, p. 3-20.

36. *Vlonder, Werkingsverslag*, Gent, 1983, p. 127.

37. APOSTEL, L., *Paradoxen ...*, o.c., p. 45-46.

38. HOEFNAGELS, G.P., 'Staatsinterventie en menselijke relaties', in *Interventierecht*, o.c., p. 96.

39. Voor de voorstelling van het ateljee baseren wij ons op MOERMANS, M., *E.G.-project Armoedebestrijding in grootstedelijke gebieden, deelproject Ateljee/Gent, tekst t.b.v. de stuurgroep van 22 april 1986*. Michel Moermans is als actie-onderzoeker verbonden aan het E.G.-project en de verdere uitbouw van het Ateljee. Het Ateljee is gevestigd Zandpoortstraat 49 te 9000 Gent.

De tweede component, die binnen het project de meeste aandacht zal krijgen, betreft het *ateljeewerken*, met als basis de recyclage van allerhande goederen en aanverwante activiteiten zoals een klusjesdienst. Het gaat hier om een dagactiviteit op vrijwillige basis voor (ex-)thuislozen⁴⁰; mensen die op meerdere domeinen in onze samenleving gemarginaliseerd worden, d.i. geen plaats of kans (meer) krijgen, of die m.a.w. materieel, sociaal, emotioneel, cultureel, economisch ... 'thuisloos' zijn. Hun marginale situatie wordt gekenmerkt door een cumulatie van diverse factoren die negatief inwerken op de maatschappelijke positie en het levenspatroon van de betrokkenen. Hiertoe behoren: een negatief gevaloriseerd (instellings-)verleden, lage scholingsgraad, fysische en/of psychische mindervaliditeit, langdurige tot definitieve uitsluiting uit het vigerende arbeids- en/of sociale zekerheidssysteem, met als gevolg (en oorzaak van verdere marginalisering): verlies van inkomen, sociaal isolement, emotioneel-psychische ontreddeering, moedeloosheid en fatalisme: een kringloop die voortdurend herhaald wordt.

Via de ateljeewerking wordt getracht deze vicieuze cirkel op diverse niveau's te (helpen) doorbreken. Achterliggende idee is aan de thuisloze een plaats te bezorgen (al dan niet in de rand), waar in de eerste plaats realisatiekansen worden aangeboden, die aansluiten bij hun mogelijkheden en capaciteiten, en die ten tweede eventueel als 'uitvalsbasis kan fungeren om zelf een plaats te heroveren in onze maatschappij'.⁴¹

Aldus beweegt de ateljeewerking zich op een spanningsveld tussen twee polen: een *thuishaven* zijn, wat inhoudt dat een (arbeids-)structuur gecreëerd wordt, in belangrijke mate aangepast aan het individu, en een *uitvalsbasis* zijn, wat inhoudt dat gewerkt wordt naar de bestaande maatschappelijke eisen, en betracht wordt het individu hieraan aan te passen (via scholing e.d.m.).

Ateljeewerken leunt meer aan bij 'werken' dan bij (ergotherapeutisch) 'bezig-zijn'; criteria zoals productiviteit, rendement, arbeidsritme, worden evenwel slechts matig gehanteerd. Dit houdt echter geen vrijblijvendheid in voor de ateljeewerker, hij is en blijft verantwoordelijk voor het deelaspect van het werk, waarvoor hij zich heeft geëngageerd.

Bij de coördinatie van het ateljeewerk zijn drie aspecten erg belangrijk: wat wil de ateljeewerker doen? wat kan hij? (welke mogelijkheden heeft hij?) en: wat moet er gedaan worden? (= externe eisen, cfr. winkel). Bedoeling is het ateljeewerk zoveel mogelijk te differentiëren: een aansluiting zoeken op de mogelijkheden en belangstelling van elke vrijwilliger.

Zo wordt getracht tegemoet te komen aan de materiële, sociale, psychologische behoeften van de thuisloze (cfr. materiële voordelen, creatie van een sociaal milieu, structurering, zinvolheid van het ateljeewerk, zelfvertrouwen ...). Door en via de ateljeewerking op kleine schaal willen wij op macro-niveau de mogelijkheden van zgn. marginalen aantonen, alsook de maatschappelijke relevantie van hun arbeid, om zo tot een verbetering van hun structurele rechtspositie te komen.

40. Het onderscheid thuisloze/ex-thuisloze is wat kunstmatig, omdat het slechts met één factor van de thuislozenproblematiek rekening houdt, nl. al dan niet opname in een centrum/instelling, zie: MOERMANS, M., o.c., p. 14.

41. MOERMANS, M., o.c., p. 18.

De relatie, tot slot, tussen winkel en ateljeewerk bestaat hierin dat het financieel en maatschappelijk resultaat van de winkel het ateljeewerk op diverse gebieden (cfr. werkingskosten, inzet en engagement van de ateljeewerker) mogelijk maakt *en omgekeerd*.

*Beschut Wonen*⁴²

Beschut Wonen wordt, binnen de thuislozenzorg, niet gezien als een nieuw 'initiatief' doch veeleer als een *methode*, een manier van werken. Uitgegaan wordt van de vaststelling dat er een gebrek aan mogelijkheden is voor een degelijke aangepaste huisvesting voor zgn. 'circuitgasten', of chronisch thuislozen. Vaak gaat het om mensen die — bij gebrek aan alternatieven — van de ene instelling naar de andere gaan: onthaaltehuis, kliniek, psychiatrie... Hun reële kansen op (re)integratie worden alsmaar kleiner.

Beschut Wonen richt zich aldus tot die personen (of groepen) die over een voldoende mate van zelfredzaamheid beschikken om, mits minimale en gedifferentieerde ondersteuning zelfstandig te wonen en te functioneren. Een teer evenwichtspunt wordt aldus gezocht tussen de 'doorstroming' naar zelfstandigheid en de bijkomende nood aan 'gezelschap, vriendschap en geborgenheid'.⁴³

Het individueel inkomen van deze groep is vaak ontoereikend voor een normale deelname aan het maatschappelijk leven: de grote meerderheid leeft van het bestaansminimum of andere vervangingsinkomens, die geëvolueerd zijn naar minimumuitkeringen (R.V.A., ziekteuitkering). Dus zijn ze aangewezen op minimale woonvoorzieningen.

Door woon- en leefgroepen samen te stellen, kan Beschut Wonen werken aan een bundeling van de *inkomens*: het gemiddeld inkomen van de groep is groter dan de som van de individuele minimumuitkeringen. Betere woonvoorzieningen zijn mogelijk. Bijzondere aandacht zal gaan naar de groepssamenstelling, intake en selectie van de bewoners; begeleiding staat hier voor: het bieden van een 'beschutting', d.w.z. het ter beschikking staan waar dit nodig is.

Concreet betekent dit, allereerst, de *ondersteuning van de bewoner en de leefgroep*. De groepssamenstelling vormt hierin reeds een aandachtspunt. Een onderscheid moet gemaakt worden tussen bewoners van beschut samen-wonen en beschut alleen-wonen, met gradaties in de intensiteit van begeleiding, naar gelang de mogelijkheden van bewoner/groep. Gradaties ook in de intensiteit van praktische hulp: materiaal kopen, behangen en schilderen...

Een tweede belangrijk aandachtspunt vormt de *praktische-administratieve* begeleiding: hulp en advies in verband met uitkeringen (aanvraag bestaansminimum, tijdige uitbetaling vervangingsinkomens, eventueel beroep...), budgetbegeleiding, bewaking van de rechten van de huurder. Ook begeleiding bij de praktische huishouding, er mee op letten dat de normale huishoudelijke taken effectief uitgevoerd worden, kan aangewezen zijn.

42. Voor de voorstelling van Beschut Wonen baseren wij ons op SEYS, P., *Beschut Wonen, Nieuwe kansen in de thuislozenzorg*; en op de voorstelling door Katie VAN CAUWENBERGE voor de stuurgroep. K. VAN CAUWENBERGE is als actie-onderzoeker verbonden aan het E.G.-project.

43. SEYS, P., *Beschut Wonen...*, o.c.

Tenslotte staat beschut wonen tevens voor het ondervangen van *crisismomenten*. Regelmatig contact vanuit de begeleiding met de bewoners moet vermijden dat acutere problemen opnieuw uitmonden in een instellingsloopbaan.

*Sociaal Verhuurkantoor*⁴⁴

Het Sociaal Verhuurkantoor beoogt een verbetering van de huisvestingssituatie van zwakkere bevolkingsgroepen, inzonderheid mensen die na een verblijf in een instelling moeite hebben een goede huisvesting te vinden. Het Sociaal Verhuurkantoor vertrekt aldus enerzijds vanuit vastgestelde tekortkomingen op de woningmarkt en anderzijds vanuit de beperkingen of nadelen, voor de betrokken bevolkingsgroepen, van de klassieke huurder-verhuurder-relatie. Voor het betreffende doelpubliek is de toegang tot de *woningmarkt* inderdaad moeilijk: woningen zijn duur in verhouding tot het beschikbare inkomen; woningen zijn veelal afgestemd op gezinnen; goede woningen worden niet graag verhuurd aan wie slechts een gering inkomen heeft of uit een instelling komt. Als zodanig bestaat voor deze mensen wel een specifiek woonaanbod — logementshuizen, gemeubelde kamers — gekenmerkt door een voor de huurder zeer nadelige kwaliteit-prijs-verhouding. Bij een tegenslag wordt gemakkelijk terug aangeklopt bij de instelling: gemakkelijker, gezelliger, maar tevens financieel interessanter.

De opzet van het Sociaal Verhuurkantoor is op een *praktische* wijze in te werken op de woningmarkt om de woonsituatie van deze zwakkere groepen te verbeteren, dit niet alleen door een *signaalfunctie* te vervullen naar het verantwoordelijke beleid, doch tevens door te fungeren als *informatiebank* van beschikbare woningen voor woningzoekers en op te treden als *bemiddelaar* tussen verhuurder en kandidaat-huurder, inclusief het zich eventueel financieel en materieel *borg stellen* t.o.v. verhuurders.

Indien nodig en wenselijk stelt het Sociaal Verhuurkantoor zich garant voor de huurder, door zelf de huurcontracten af te sluiten, en de gehuurde woningen op haar beurt onder te verhuren.

De bedoeling van het Sociaal Verhuurkantoor is niet opnieuw hulpverlening te creëren, doch enkel de *materiële* kant van de huisvesting te verbeteren, namelijk huisvesting van een degelijke kwaliteit voor een redelijke prijs. Dit materiële aspect blijft *gescheiden* van de begeleiding: de cliënteel wordt naar het Sociaal Verhuurkantoor doorverwezen door aangesloten organisaties, toetredende leden van de v.z.w. (en m.n. onthaaltheuizen, maatschappelijk werk ...). Hulpverlening blijft, waar nodig, de verantwoordelijkheid van de doorverwijzende organisatie.

Het *huurcontract* wordt dan ook tussen drie partijen afgesloten: het Sociaal Verhuurkantoor, de huurder, en de doorverwijzende dienst. Terzelfdertijd wordt tussen de drie partijen een *begeleidingscontract* afgesloten, waarin vermeld staat dat eventuele problemen, die niet met de gehuurde woning te maken

44. Voor de voorstelling van het Sociaal Verhuurkantoor baseren wij ons op de discussieteksten terzake en m.n.: COENEGRACHTS, K., VAN MENXEL, G., *Een sociaal Verhuurkantoor voor Thuislozen, Discussietekst*, Vereniging der Vlaamse Onthaaltheuizen, mei 1985, en op een nota van VEROUGSTRAETE, Beatrice, als actie-onderzoeker verbonden aan het E.G.-project en de verdere uitbouw van het Sociaal Verhuurkantoor. Het Sociaal Verhuurkantoor is gevestigd Drongensesteenweg 106, 9000 Gent.

hebben, gesignaleerd worden naar de doorverwijzer en niet door het Sociaal Verhuurkantoor zelf worden aangepakt. Er wordt regelmatig contact gehouden met de huurders, o.m. via het maandelijks innen van de huur; met de huurder wordt ook een schema afgesproken m.b.t. betaling van de waarborg, brandverzekering e.d.m.

Verder wordt door het Sociaal Verhuurkantoor systematisch informatie verzameld m.b.t. de evolutie van, en de praktijken op de woningmarkt, dit om woningzoekers verder te kunnen informeren, optimale voorwaarden voor de huurder te kunnen bekomen, na te gaan in welke situatie mensen die zich bij het Sociaal Verhuurkantoor aanboden terecht gekomen zijn. Ook de woningzoekers zelf worden ingeschakeld als informanten van beschikbare woningen en van noden en behoeften op de woningmarkt.

Uittekening van het onderzoeksopzet

De drie praktijkprojecten (het ateljee, beschut wonen en het sociaal verhuurkantoor) worden, zoals hoger reeds vermeld, in het onderzoeksopzet tevens gehanteerd als *onderzoeksinstrument*. Onder 'onderzoek' wordt hier dan ook geen 'klassiek' onderzoek begrepen, tenminste voor zover onder 'klassiek' onderzoek verstaan wordt de sociale werkelijkheid zo 'objectief'-afstandelijk mogelijk te benaderen en kennis te vergaren via de toetsing van voorafgaandelijk opgestelde hypothesen. In het programma armoedebestrijding wordt daarentegen uitgegaan van een *actie-onderzoeksopvatting*, d.w.z. de kennisverwerving *over* de sociale werkelijkheid en de hierin interagerende individuen en groepen gaat gepaard met een actief ingrijpen *in* deze werkelijkheid, via de ondersteuning van wenselijk geachte veranderingsprocessen. 'Theorie' en 'praktijk', of anders gezegd: onderzoek en actie, staan niet los van elkaar, niet *volgtijdelijk*, doch in onderlinge *wisselwerking*. Een nauwe relatie tussen handelen en onderzoek wordt aldus bewust vooropgesteld. Deze relatie kan drie vormen aannemen, m.n.:

- *het onderzoek als middel tot actie*, d.w.z. het onderzoek wordt opgezet en gehanteerd in functie van het duidelijker krijgen en ter discussie stellen van bestaande benaderingswijzen t.a.v. van een gestelde problematiek;
- *het onderzoek is dienstbaar aan de actie*, d.w.z. het onderzoek wordt opgezet en gehanteerd in functie van het (verder) uitwerken van een (nieuwe) benaderingswijze t.a.v. van een gestelde problematiek;
- *de actie is middel tot onderzoek*, d.w.z. het (anders) handelen t.a.v. een gestelde problematiek wordt opgezet en gehanteerd als methode van onderzoek: de reflectie over het eigen handelen en over de effecten ervan in de interactie gelden als grondslag voor verdere theorievorming.

Eén van de karakteristieken van actie-onderzoek is dat de diverse relaties tegelijk voorkomen in eenzelfde onderzoeksopzet⁴⁵; onderzoek betekent dan het actief ondersteunen en expliciteren van de wisselwerking tussen *begrijpen* van, en *in-*

45. BOUVERNE-DE BIE, M., SILON, L., SPIESSCHAERT, F. e.a., *Preventie van structurele marginalisering bij jongeren*, Brussel, Programmatie van het Wetenschapsbeleid, N.O.S.W., deel 16, 1981, p. 11 en p. 247.

grijpen in de sociale werkelijkheid.⁴⁶ Deze expliciet (inter)subjectieve onderzoekshouding vergt dat veel aandacht gaat naar de opbouw van een referentiekader, van waaruit het onderzoek vorm en richting kan krijgen. En ofschoon ook dit deel uitmaakt van de ervaring — hieronder wordt verstaan: ‘de rekenschap die wij ons geven, via symbolen, van wat wij meemaken’⁴⁷ — wordt niettemin gewerkt vanuit bepaalde uitgangspunten, m.a.w. vanuit in het onderzoek bepaalde keuzes.

Deze keuzes zijn, wat betreft het armoedeproject:

- er wordt gewerkt vanuit de maatschappelijke dienstverlening;
- in relatie tot armoedebestrijding.

Allereerst dus: er wordt gewerkt vanuit de *maatschappelijke dienstverlening*. Een positieve keuze dus voor een welzijnsbeleid, inclusief, waar nodig en wenselijk, een welzijnswerkbeleid, dit ondanks en met inachtnahme van het paradoxale karakter hiervan. Twee vaststellingen zijn hierbij te maken en verder uit te werken. Enerzijds situeert de maatschappelijke dienstverlening zich van oudsher op een continuüm van gunst naar recht.⁴⁸ Anderzijds is in ons land het recht op maatschappelijke dienstverlening wettelijk gewaarborgd, als een *recht* van de burger, of m.a.w. als een verworvenheid van de burger t.o.v. de gemeenschap.⁴⁹

Een tweede keuze is dat de maatschappelijke dienstverlening onderzocht wordt in haar relatie tot *armoedebestrijding*. We vermeldde reeds, dat de armoedeproblematiek diverse benaderingswijzen kent. In het onderzoek wordt er duidelijk voor geopteerd niet uit te gaan van ‘deficiënties’ bij de betrokken cliënteel, doch van *ook hùn* basisrechten; ook hùn recht op probleemdefiniëring en vormgeving aan de eigen situatie.

Concreet betekent dit, als uiteindelijke doelstelling van het actie-onderzoek, dat gezocht wordt naar een methodiek van begeleiding, *coherent* met een verbetering van de structurele rechtspositie van de betrokken cliënten.

Als *evaluatiecriteria* voor het actie-onderzoek worden aldus volgende vragen vooropgesteld:

- komt de opgezette dienstverlening tegemoet aan de probleemsituatie zoals ze door de betrokkenen ervaren wordt, en hebben wij daar gegevens over?
- leidt deze dienstverlening tot ook een structurele verbetering van hun situatie?
- leiden de experimenten, opgezet in het kader van het actie-onderzoek tot een betere dienstverlening?

46. LAING, R., *Strategie van de ervaring*, Boom, Meppel, 1971.

47. SCHUYT, K., *Kennis van de sociale werkelijkheid of de sociale werkelijkheid van de kennis: praktische en ethische moeilijkheden bij de sociologische kennisverwerving*, in: BOUW, C., BOVENKERK, F., BRUIN, K., en BRUNT, L. (red.), *Hoe weet je dat? Wegen van sociaal onderzoek*, Amsterdam, De Arbeiderspers, 1982, p. 42.

48. ZIJDERVELD, A.C., *De rationalisering van de verzorging*, in: ADRIAANSENS, H.P.M. en ZIJDERVELD, A.C., *Vrijwillig initiatief en de verzorgingsstaat, Cultuursociologische analyse van een beleidsprobleem*, Deventer, Van Loghum Slaterus, 1981.

49. Cfr. art. 1 van de Wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Dit artikel luidt als volgt: ‘Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in staat te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Er worden Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn opgericht die, onder de door deze wet bepaalde voorwaarden, tot opdracht hebben deze dienstverlening te verzekeren’. Zie ook: PALS-GHOOS, A., *O.C.M.W. voor iedereen, in elke gemeente*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, Programma Welzijnszorg, 1982.

- kunnen deze experimenten overgedragen worden, d.w.z. kan de dienstverlening die ze vertegenwoordigen gerealiseerd worden voor allen die in dezelfde situatie verkeren, of m.a.w. als een recht voor de burger?⁵⁰

Concrete uitwerking

De concrete uitwerking van dit actie-onderzoeksofzet zou in de voorziene tijdsperiode van vier jaar — het E.G.-onderzoeksprogramma loopt tot 1989 — gerealiseerd moeten kunnen worden. Momenteel krijgen inzonderheid de opbouw van het referentiekader en van de *veranderingscomponent* volle aandacht: de realisatie van de praktische dienstverlening op de betrokken beleidsterreinen (wonen, arbeid, inkomen), volgens bepaalde kwaliteitscriteria (cfr. evaluatiecriteria actie-onderzoek) en exemplarisch voor een bepaalde sociale politiek (cfr. dienstverlening als een recht voor de burger). Nadruk ligt aldus op de praktijkontwikkeling, en in die praktijk betekent het tevens hard werken.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij is de *samenwerking* met de betrokkenen. Op het niveau van de dienstverlening wordt deze samenwerking gerealiseerd zowel via contacten ad hoc, als gesystematiseerd, o.m. in de begeleidende Stuurgroep.⁵¹

De samenwerking met de cliënteel houdt in dat de dienstverlening, waar mogelijk, samen met hen wordt uitgebouwd, doch vooral dat de uitbouw van de initiatieven zoveel mogelijk aansluit bij hun referentiekader en definitie van de problematiek. Dit is vooral ook een methodische en methodologische vraag: *wat betekent het in feite: 'kansen scheppen?' en: 'hoe weet je dat?'*.

Tenslotte: de praktijkprojecten moeten, op onderzoeksvlak, de eigen werking kunnen overstijgen; het beleid t.a.v. (kans)armoedesituaties is het uiteindelijke object van onderzoek. Nagegaan wordt aldus: welke zijn de basisvoorwaarden tot een geïntegreerde deelname aan het maatschappelijk leven, en welke gegevens hebben wij hierover? Welk beleid wordt gevoerd, en welke zijn de effecten van dit beleid? Welke zijn cruciale beslissingsmomenten en/of -actoren en hoe kan hiermee vanuit de maatschappelijke dienstverlening gewerkt worden?

We stellen vast, dat *werken*, *wonen* en *inkomen* in het project centraal staan. Het zijn ook centrale organisatiefactoren in onze samenleving. De omschrijving van 'thuisloosheid' verwijst er rechtstreeks naar. Doch mede voor andere bevolkingsgroepen, en uiteindelijk voor *iedereen*, zijn het 'objectief' gezien prioritaire beleidsterreinen.

50. *Vlonder, Werkingsverslag*, Gent, 1983.

51. Van de Stuurgroep van het Gentse project maken deel uit: BUYST, A. (provincie Oost-Vlaanderen); COENEGRACHTS, K. (coördinatie); COPPEJANS Dirk (Gentse Welzijnsraad); BOUVERNE-DE BIE Maria (R.U.G., supervisie); HEBBERECHT, P. (R.U.G., Oikonde); LAMBRECHT Annemie (O.C.M.W.); MAELSTAF Hilde (Elise); MOERMANS, M. (actie-onderzoeker Ateljee); SEYS Patrick (Oikonde); SPIESSCHAERT Frans (R.U.G.); VAN CAUWENBERGE, K. en VEROUGSTRAETE Beatrice (actie-onderzoekers B.W.S.V.K.); VAN DAMME Dirk (R.U.G.); RENIER, R. (VIBOSO); DE NEVE, S. (Riso Oost-Vlaanderen); BISTMANS, A. (opbouwwerk steunpunt Gent; buurtwerkplaats 't struikelblokske).

Vanuit het 'bijzondere' komen we zo tot het 'algemene', doch tevens: vanuit *algemene* uitgangspunten is het mogelijk *bijzondere* aandacht te geven aan kansarme bevolkingsgroepen. Verbijzondering hoeft dan niet tot 'uitzondering' te leiden.

Met dit onderzoeksproject over armoedebestrijding hopen we hiertoe een bijdrage te kunnen leveren, zowel praktisch als op kennisniveau. Wie vertrouwd is met actie-onderzoek, weet dat het willen bereiken van beide finaliteiten dansen is op een smalle koord; dit geldt des te meer in tijden waarin noch voor praktijkexperimenten, noch voor fundamenteel onderzoek veel materiële mogelijkheden ter beschikking staan. Het project wordt er niet moedig om, noch naïef, doch wellicht des te boeiender?