

# Conceptnota empowerment en activering in armoedesituaties

Katrien Steenssens, Barbara Demeyer  
& Tine Van Regenmortel

Projectleiding: Prof. dr. Tine Van Regenmortel

Een onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister van Werk,  
Onderwijs en Vorming, de heer Frank Vandenbroucke

KATHOLIEKE UNIVERSITEIT  
**LEUVEN**



[www.hiva.be](http://www.hiva.be)

CIP Koninklijke Bibliotheek Albert I

Steenssens, Katrien

Conceptnota empowerment en activering in armoedesituaties / Katrien Steenssens, Barbara Demeyer & Tine Van Regenmortel. - Leuven: Katholieke Universiteit Leuven. Hoger instituut voor de arbeid, 2009, 107 p.

ISBN 978-90-8836-019-0.

D/2009/4718/08.

Copyright (2009) Hoger instituut voor de arbeid (K.U.Leuven)  
Parkstraat 47 - bus 5300, B-3000 Leuven  
hiva@kuleuven.be  
<http://www.hiva.be>

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

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

---

## INLEIDING

We kunnen niet langer omheen de wezenlijke vraag welke kansen en valkuilen het huidige activeringsdiscours heeft voor mensen in armoede. De signalen dat er grenzen zijn aan de integratiekracht van arbeid en dat er uitsluitingsrisico's verbonden zijn aan de huidige sluitende aanpak, kunnen niet worden genegeerd.

De Vlaamse Minister van werk, onderwijs en vorming, Frank Vandenbroucke, gaf aan het Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA)-K.U.Leuven de opdracht om een geïntegreerde visie en theoretisch kader uit te werken met betrekking tot activering van maatschappelijk kwetsbare groepen, in het bijzonder mensen die in armoede leven.

Als overkoepelend denk- en handelingskader voor deze vraagstelling opteren we voor het empowermentparadigma. Empowerment geeft een verbindend perspectief voor activering in armoedesituaties. Het kleurt het denken en handelen in praktijk en beleid op een specifieke manier in. Een focus op krachten en competenties van mensen staat hierin centraal en dit samen met een gedeelde verantwoordelijkheid tussen alle betrokkenen op diverse niveaus. Niet enkel het versterken van de mensen in armoede is aan de orde, ook praktijkwerkers, organisaties en beleid zijn in het geding. In het empowermentdiscours wordt niemand opgegeven, niemand krijgt het etiket van 'hopeloos', 'onbereikbaar', 'onbemiddelbaar'.

Bij het schrijven van deze conceptnota hanteren we twee fundamentele uitgangspunten die mee de opbouw en uitwerking van de conceptnota hebben bepaald. Wanneer we nadenken over activering van mensen in armoede doen we dit vanuit het ruimere kader van armoedebestrijding. Deze optie wordt mede ondersteund vanuit het empowermentparadigma met een bias in de aandacht voor maatschappelijk kwetsbare groepen, waaronder mensen in armoede. Ten tweede hanteren we als centrale focus doorheen de conceptnota het empowermentproces van de doelgroep. Een armoedebestrijdingsbeleid vanuit empowerment dat dit proces wil vormgeven en versterken zoomt in op de doelgroep. Om hun autonomie in verbondenheid te realiseren is de gedeelde verantwoordelijkheid van alle andere actoren hierbij wenselijk en noodzakelijk. Vandaar ook de noodzaak van de creatie van empowerende condities op de verschillende maatschappelijke niveaus om dit te kunnen realiseren.

Voor de uitwerking van deze conceptnota bundelen we in eerste instantie de inzichten van verschillende studies. Daarnaast wordt verder gebouwd op de inzichten en bemerkingen afkomstig uit de interne HIVA-denktank 'Tewerkstelling van kansarme groepen' en enkele verkennende interviews met stakeholders.

In het eerste hoofdstuk schetsen we het huidige activeringsdiscours. We onderscheiden hier twee belangrijke onderstromen: activering vanuit sociaal oogpunt en activering vanuit economisch oogpunt. De verstrengeling van beide onderstromen in het activeringsdiscours roept de vraag op hoe we het gesignaleerde uitsluitingsrisico van de steeds sluitendere activering moeten begrijpen.

In het tweede hoofdstuk gaan we in op deze vraag. We onderzoeken de grenzen en mogelijkheden van de integratiekracht van arbeid. Duidelijk wordt dat deze in het huidige bestel niet voor alle personen in armoede toegankelijk en evenmin onvoorwaardelijk is. Vanuit een kritische reflectie onderkennen we de nood aan een overkoepelend, verbindend perspectief voor activering in armoedesituaties.

In het derde hoofdstuk introduceren we hiertoe empowerment als denk- en handelingskader. Na een beknopte schets van de historiek en de begripsomschrijving, gaan we in op de waardeoriëntatie en achterliggende opvattingen. Vervolgens worden een aantal centrale kernconcepten van empowerment meer uitvoerig uitgewerkt om daarna de verbinding te maken met armoedebestrijding vanuit dit empowermentkader.

In een vierde hoofdstuk worden de verschillende maatschappelijke niveaus van empowerment toegelicht alsook de empowerende condities op deze verschillende niveaus.

In een vijfde en laatste hoofdstuk onderzoeken we met de geëigende kijk van dit krachtgericht, verbindend denk- en handelingskader voor armoedebestrijding een geëigende invulling voor activering. We schetsen de grote krachtlijnen van empowerment en activering in armoede en lichten toe hoe deze zich vertalen in methodische handelingsprincipes voor praktijk en beleid. Tot slot geven we een staalkaart van methodieken die mogelijkheden voor de verdere methodische invulling op de verschillende maatschappelijke niveaus illustreert. Een 'toolbox' met specifieke methodieken en instrumenten behoort niet tot deze conceptnota, maar ligt wel in het haalbare en - allicht - wenselijke vervolg ervan.

De auteurs danken op de eerste plaats de opdrachtgever, Vlaamse Minister van werk, onderwijs en vorming, Frank Vandenbroucke die ons de mogelijkheid bood om de breed inzetbare potenties van het empowermentkader te toetsen aan het activeringsbeleid ten aanzien van mensen in armoede. In dit denkproces werden we bijgestaan door de VIONA-werkgroep 'Werkende Armen', alsook door de interne HIVA-denktank 'Tewerkstelling van kansarme groepen'.

Samen met de studiedag (24 maart 2009 te Brussel), hopen we met deze conceptnota alleszins de voorzet te geven tot een krachtgericht activeringsbeleid en

krachtgericht handelen in armoedesituaties vanuit een gedeeld gedragen verantwoordelijkheid tussen alle betrokkenen op de verschillende niveaus.



# INHOUD

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Hoofdstuk 1/ Achtergronden van het activeringsdiscours</b>             | <b>1</b>  |
| 1. Sociale argumenten voor activering                                     | 2         |
| 1.1 Ter verduidelijking   | 2         |
| 1.2 Van een 'passieve' verzorgingsstaat naar een 'actieve' welvaartsstaat | 2         |
| 1.3 Activering als disciplinerende reactie op bijstandsafhankelijkheid    | 3         |
| 1.4 Activering als moraliserende reactie uit angst voor de onderklasse    | 4         |
| 1.5 Activering als realisatie van de sociale grondrechten                 | 4         |
| 2. Economische argumenten voor activering                                 | 5         |
| 3. Activering: van sluitend naar uitsluitend?                             | 8         |
| 3.1 Activering: steeds sluitender   | 9         |
| 3.2 Activering: een uitsluitingsrisico?                                   | 10        |
| <b>Hoofdstuk 2/ Armoede en de integratiekracht van arbeid</b>             | <b>11</b> |
| 1. Arbeidsparticipatie en inkomensarmoede                                 | 12        |
| 1.1 Niet-werkend: een tekort aan inkomen                                  | 12        |
| 1.2 Activering naar betaald werk: een antwoord op inkomensarmoede?        | 14        |
| 2. Arbeidsparticipatie als maatschappelijke norm                          | 18        |
| 2.1 Niet-werkend: falen ten aanzien van de maatschappelijke norm          | 18        |
| 2.2 Activering: wijzigt de maatschappelijke norm?                         | 18        |
| 3. Latente functies van arbeidsparticipatie                               | 19        |
| 4. Het perspectief van mensen in armoede zelf                             | 20        |
| 4.1 Ondersteuningbehoeften bij activering                                 | 21        |
| 4.2 De behoefte aan arbeid  | 23        |
| 5. Het uitsluitingsrisico van activering in armoedesituaties              | 25        |
| 5.1 Armoede en maatschappelijke integratie                                | 26        |
| 5.2 De nood aan verruimde perspectieven voor het AAMB                     | 28        |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Hoofdstuk 3/ Empowerment als verbindend, krachtgericht denk- en handelingskader</b> | <b>31</b> |
| <hr/>  |           |
| 1. Korte historiek en begripsomschrijving  | 32        |
| 2. Waardeoriëntatie en achterliggende opvattingen                                      | 33        |
| 2.1 Mens- en maatschappijbeeld   | 33        |
| 2.2 Empowerment en armoede   | 38        |
| 3. Kernconcepten   | 42        |
| 3.1 Een krachtenperspectief, ...   | 42        |
| 3.2 ... in een relationeel perspectief ...   | 45        |
| 3.3 ... met participatie als motor   | 46        |
| 4. Empowerment en armoedebestrijding   | 47        |
| <br>   |           |
| <b>Hoofdstuk 4/ Empowerment op de verschillende maatschappelijke niveaus</b>           | <b>51</b> |
| <hr/>  |           |
| 1. Empowerment van de doelgroep op de verschillende niveaus                            | 51        |
| 1.1 Empowerment op het niveau van het individu   | 52        |
| 1.2 Empowerment op het niveau van de organisatie                                       | 52        |
| 1.3 Empowerment op het niveau van de gemeenschap                                       | 53        |
| 2. Empowerende condities op de verschillende niveaus                                   | 55        |
| 2.1 De relatie hulpvrager/cliënt - hulpverlener/begeleider                             | 55        |
| 2.2 Competente, empowerende organisaties   | 55        |
| 2.3 De kracht van de lokale samenleving  | 56        |
| 2.4 Krachtgericht (boven)lokaal beleid   | 58        |
| 2.5 De inschakeling van ervaringsdeskundigen op verschillende niveaus                  | 59        |
| <br>   |           |
| <b>Hoofdstuk 5/ Methodische handelingsprincipes voor krachtgerichte activering</b>     | <b>61</b> |
| <hr/>  |           |
| 1. Krachtlijnen van empowerment en activering in armoede                               | 62        |
| 1.1 Nood aan een ruimer kader  | 62        |
| 1.2 Activering naar arbeidsparticipatie  | 64        |
| 1.3 De rol van een categoriale beleidsvoering  | 66        |
| 1.4 De rol van lokale instituties  | 67        |
| 2. Methodische handelingsprincipes in krachtgerichte activering                        | 68        |
| 2.1 Empowerment barometer  | 69        |
| 2.2 W <sup>2</sup> , werk- en welzijnstrajecten op maat                                | 70        |
| 2.3 Methodische handelingsprincipes in krachtgerichte activering                       | 72        |

---

|   |           |
|---|-----------|
| 3. Krachtgerichte activeringsmethodieken op de verschillende niveaus    | 73        |
| 3.1 Krachtgerichte werk- en welzijnstrajecten als empowerende processen | 73        |
| 3.2 Krachtgerichte activering op individueel niveau                     | 74        |
| 3.3 Krachtgerichte activering op organisatieniveau                      | 77        |
| 3.4 Krachtgerichte activering op gemeenschapsniveau                     | 78        |
| 3.5 Ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting              | 80        |
| <br>  |           |
| <b>Samenvattend besluit</b>   | <b>81</b> |
| <hr/>   |           |
| <b>Uitleiding</b>   | <b>87</b> |
| <hr/>   |           |
| <b>Bibliografie</b>   | <b>89</b> |
| <hr/>   |           |



---

# HOOFDSTUK 1

## ACHTERGRONDEN VAN HET ACTIVERINGSDISCOURS

Dit hoofdstuk poogt de belangrijkste achtergronden van het huidige activeringsdiscours op basis van literatuur in kaart te brengen. Sinds de tweede helft van de jaren '90 (van de vorige eeuw) is de term 'activering' niet meer uit het vertoog van beleidsmakers weg te branden. Het is een containerbegrip dat naargelang de inhoud en betekenis een enorme aantrekkingskracht dan wel een hoge frustratiegraad heeft. Samen met Mathijssen (2008) en Van Trier (2008) kunnen we stellen dat het verwarrende van het huidige activeringsdiscours is dat het elementen van de verschillende wortels vermengt. Van Trier (2008: 44) benadrukt daarbij het belang van het uitklaren van de bronnen waarop ieder activeringsvertoog steunt:

*want de pragmatische effecten van verschillen in de varianten en in de concrete versie van het verhaal waarmee men te maken heeft, zijn dikwijls niet te verwaarlozen.*

Om wat meer klaarheid te krijgen in de achtergronden van het activeringsdiscours zoomen we in de volgende paragrafen in op een aantal denkpijlers van waaruit dit discours wordt gehouden. Deze denkpijlers kunnen worden ondergebracht in wat we kunnen beschouwen als twee onderstromen van het activeringsdiscours en die enerzijds de argumenten vanuit sociaal oogpunt omvatten en anderzijds de argumenten vanuit economisch oogpunt.

In een eerste paragraaf komen de sociale argumenten voor activering aan bod. In de jaren '90 vergezelden zij de belangrijke overgang van een 'passieve' verzorgingsstaat naar een 'actieve' welvaartsstaat. Ze wortelen in drie uiteenlopende denkpijlers. Naargelang hun karakterisering en analyse van problematische ongelijkheden en breuken in het sociale weefsel van de maatschappij zijn deze respectievelijk :

- vanuit een disciplinerend perspectief gericht op het bestrijden van een afhankelijkheidscultuur;
- vanuit een moraliserend perspectief gericht op de bevordering van de sociale cohesie;
- vanuit een emancipatorisch perspectief gericht op het realiseren van de sociale grondrechten.

In een tweede paragraaf komen de economische argumenten voor activering aan bod. Onder impuls van de economische denkpijl die werd ontwikkeld door

de OESO<sup>1</sup> en die ook terug te vinden is in het Europees beleid, gaat het hier om het terugdringen van de werkloosheid en - recenter - het bevorderen van de werkzaamheidsgraad. Gezien de dominante plaats van het economische denken in ons maatschappelijk bestel vormen de economische argumenten het hart van het huidige activeringsdiscours.

In een derde, afrondende paragraaf staan we, met het oog op de thematiek van activering in armoedesituaties, stil bij het signaal dat de activeringsaanpak steeds sluitender wordt en daarmee voor sommigen een uitsluitingsrisico inhoudt.

## 1. Sociale argumenten voor activering

### 1.1 Ter verduidelijking

Vooraleer in te gaan op de sociale argumentatie voor activering wijzen we, om misverstanden te voorkomen, op het onderscheid dat we maken tussen de begrippen 'sociale argumenten voor activering' enerzijds en 'sociale activering' anderzijds.

Bij de sociale argumentatie voor activering gaat het om het wegwerken van vastgestelde problematische ongelijkheden en breuken in het sociale weefsel van de maatschappij. Deze argumenten kunnen meerdere (re)integratieperspectieven tegelijk omvatten. Vaak wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen arbeidsmarktactivering, sociale activering en zorgactivering (zie o.m. Spies & Vanschoren, 2005: 19; Van der Pennen, 2003: 16, tevens overgenomen in Tuteleers, 2007: 35). Sociale activering is in dit opzicht dus één mogelijk (re)integratieperspectief binnen de sociale argumentatie voor activering. Het richt zich niet primair op het hebben van betaald werk, maar kan eventueel wel een eerste stap op weg daar naartoe zijn. Bij arbeidsmarktactivering worden dan voorwaarden geschapen worden om de stap naar betaald werk te zetten.

In het vervolg van deze paragraaf lichten we de sociale argumentatie voor activering meer uitgebreid toe.

### 1.2 Van een 'passieve' verzorgingsstaat naar een 'actieve' welvaartsstaat

In de jaren '90 doet zich een belangrijke overgang voor van een 'passieve' verzorgingsstaat naar een 'actieve' welvaartsstaat. Voorheen werden sociale voorzieningen, sociale rechten en sociale zekerheid uitgebouwd, nu zien we een overgang naar activerende verplichtingen waaraan mensen moeten voldoen om een uitke-

---

<sup>1</sup> Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

ring te krijgen. Sindsdien maakt het activeringsdiscours opgang in de beleidsstrategieën zowel op Europees als op nationaal niveau.

In de sociologische literatuur worden klassiek drie wortels van dit hedendaagse concept van activering onderscheiden (Vranken, Geldof & Van Menxel, 1997; Andries, 1997; Snick, 2002; Van Trier, 2008; Hubeau & Geldof, 2008):

- activering als disciplinerende reactie op bijstandsafhankelijkheid;
- activering uit angst voor de onderklasse, en
- activering als realisatie van sociale grondrechten.

Dus drie erg uiteenlopende sociale analyses, naast de sterk door de OESO geïnspireerde economische onderbouwing. We lichten deze drie wortels één voor één toe.

### 1.3 Activering als disciplinerende reactie op bijstandsafhankelijkheid

Eén van de sporen gaat duidelijk terug naar de conservatieve ideeën over de zogenaamde afhankelijkheidscultuur ('culture of dependency') in de Verenigde Staten (Vranken, Geldof & Van Menxel, 1997: 201). Deze conservatieve visie, o.a. verwoord door Murray (1984) maar recenter ook door Dalrymple (2004), houdt in dat sociale bijstand contraproductief is voor de maatschappij en de betrokkenen (Andries, 1997; Mathijssen, 2004: 3; Van Trier, 2008: 43). Te genereuze sociale uitkeringen houden mensen zogezegd af van het zoeken naar een job, stimuleren het ontbinden van relaties en vormen voor bijstandsmoeders een rem op de bereidheid om te huwen.

Amerikaanse en Europese studies hebben de culpabiliserende these van de afhankelijkheidscultuur zwaar bekritiseerd en grotendeels ontkracht. Desondanks blijven soortgelijke redeneringen ook bij ons herkenbaar, zij het in afgezwakte vorm. Wie spreekt over het OCMW als hangmat in plaats van een vangnet, denkt binnen dit raamwerk (Vranken, Geldof & Van Menxel, 1997: 201).

Oplossingsstrategieën, die uit deze diagnose volgen, bestaan dan al snel uit disciplinerende maatregelen zoals het terugschroeven van de uitkeringen, het beperken van toegang en duur of het invoeren van bijkomende voorwaarden zoals het verplicht aannemen van een job of het volgen van een opleiding (Mathijssen, 2004: 3) en hebben meestal een daling van de overheidsuitgaven op het oog (Vranken, Geldof & Van Menxel, 1997: 201). Sociaal beleid moet volgens Murray eerder straffen dan positief motiveren (Murray, 1984, in: Hermans, Van Hamme & Lammertyn, 1999: 153):

*Social policy must therefore emphasize the stick rather than the carrot ...*

Vele van deze maatregelen bevatten impliciet, soms zelfs expliciet, een negatieve houding tegenover de armen. Ze vertrekken vanuit een individueel schuldmodel (bv. een gebrek aan arbeidsethos), waardoor de verantwoordelijkheid van de samenleving wordt genegeerd.

#### 1.4 Activering als moraliserende reactie uit angst voor de onderklasse

Een tweede bron is het eveneens Amerikaans geïnspireerde debat over de zogeheten 'underclass'. Centraal staat hier het werk van de Amerikaanse socioloog Wilson (in: Andries, 1997 & Van Trier, 2008). Wilson schetst het ontstaan van een onderklasse als gevolg van grondige sociale veranderingen in de (Amerikaanse) binnenstedelijke buurten. Deze veranderingen blijken uit een groeiende sociale dislocatie en uit de veranderende economische klassenstructuur. Het centrale gegeven in het ontstaan van een bevolkingsgroep die nauwelijks met andere lagen van de bevolking in contact komt, is het verdwijnen van werkgelegenheid uit de binnenstedelijke buurten.

Deze visie gaat terug op de bezorgdheid voor een breuk tussen de onderklasse en de rest van de maatschappij (sociale bewogenheid) en/of angst voor een groeiend disfunctioneren van de maatschappij door de ongewenste en bedreigende effecten van het bestaan van zo een onderklasse (eigenbelang). De rijken identificeren armoede vooral met bedelarij, ordeverstoring, besmettelijke ziekten, criminaliteit en onveiligheid. Wat de elites als een sociaal probleem definieerden, was vaak niet behoefte op zichzelf, maar een aantal specifieke consequenties van verpaupering. Men wilde vermijden dat de arbeidsmoraal en de sociale en politieke stabiliteit in gevaar gebracht werden (Vranken, Geldof & Van Menxel, 1997).

Hoewel het bij de 'dependency culture'-benadering als bij de 'underclass'-benadering gaat om situaties van uitsluiting mag deze analogie ons niet verleiden om blind te zijn voor de belangrijke verschillen (Van Trier, 2008: 43). In de analyse van Wilson gaat het vooral om een situatie van uitsluiting, die het gevolg is van het gebrek aan kansen om een job te vinden. Activering is er in dit geval in de eerste plaats op gericht om de kloof tussen de onderklasse en de rest van de samenleving opnieuw te verkleinen. Maar activering heeft in deze optiek weinig zin als er niet tegelijk een beleid wordt gevoerd dat kansen op een job groter maakt. Wilson pleit derhalve voor een brede waaier van maatregelen, waarin naast activering van uitkeringstrekkers ook plaats moet gemaakt worden voor structurele maatregelen zoals een nationale standaard voor scholen, verbeterde gezinsbijslagen, meer gezinsondersteunende diensten, verbeterde toegang tot jobs in de suburbs, meer werkgelegenheid in de publieke sector.

#### 1.5 Activering als realisatie van de sociale grondrechten

Een derde traditie van activeringsdenken vanuit sociaal oogpunt gaat terug op het emancipatorisch potentieel van de sociale grondrechten (zoals het recht op arbeid, op sociale zekerheid of op behoorlijke huisvesting) en sluit aan bij het streven naar een volwaardig burgerschap. In België zijn in 1995 een aantal van deze principes in de grondwet ingeschreven. Omwille van deze band met volwaardig burgerschap is dit perspectief onvermijdelijk verbonden met de strijd tegen sociale uitsluiting en de bevordering van sociale integratie en maatschappelijke participatie.

Toonaangevend in dit perspectief is het boek *La nouvelle question sociale* van de Franse socioloog Rosanvallon (1995). Centrale vraag hier is of de Europese stelsels van sociale zekerheid niet teveel op een passieve manier uitsluiting (bijvoorbeeld uit de arbeidsmarkt) vergoeden en te weinig doen om actief bij te dragen tot een herintegratie van de betrokkenen.

In deze logica moet de overheid inspanningen doen voor de maatschappelijke integratie van achtergestelde groepen. Rosanvallon (1995) spreekt in dit verband van integratierechten (Van Trier, 2008: 44). Zij doen een appel op positieve rechten en plichten van het individu, maar verplichten tevens de overheid tot een actief beleid (Rosanvallon, 1995: 188):

*Si le dépassement de l'Etat passif-providence passe par la redéfinition des droits sociaux et la formulation d'obligations positives, ces dernières n'ont de sens que si leurs correspondants des propositions effectives d'activités. Pas d'obligations positives sans emplies correspondants. C'est là qu'est la clef de l'avènement d'un nouveau type d'Etat-providence. On en reste aux vœux pieux et aux bonnes intentions tant que l'on n'aborde pas de front cette question.*

Een beleid van sociale activering moet in deze visie uitkeringsgerechtigden de kans en zelfs het recht geven om maatschappelijk zinvolle taken te vervullen. Er moet een duidelijk en gegarandeerd uitzicht zijn op deze maatschappelijk zinvolle activiteiten. Indien mogelijk gaat het hier om betaald werk, jobs, zo nodig gaat het om formules tussen loon en uitkering, tussen markt, overheid en autonome sector.

Bij het verbeteren van hun levensomstandigheden hoort de realisatie van hun burgerrechten en een rechtvaardiger verdeling van mogelijkheden tot zingeving en zelfrespect. De doelstellingen van deze activeringsactiviteiten betreffen de maximale persoonlijke ontplooiing en het opheffen van afhankelijkheden die deze ontplooiing in de weg staan. Zo streeft men ook naar sociale gerechtigheid en solidariteit door de ongelijke verdeling in kansen proberen weg te werken.

## 2. Economische argumenten voor activering

In het actief arbeidsmarktbeleid (AAMB) speelt een economische visie op de arbeidsmarkt een belangrijke rol. Eenvoudig gesteld (Spies & Vanschoren, 2005: 19):

*Werkzoekenden worden beschouwd als aanbieders van arbeid, werkgevers als vragers en de arbeidsmarkt als het mechanisme dat beide partijen bij elkaar brengt. Een belangrijk kenmerk van markten is het prijsmechanisme. Als ergens veel vraag naar is en weinig aanbod stijgt de prijs en omgekeerd.*

AAMB impliceert dan het actief ingrijpen op het functioneren van de markt (door de vraag of het aanbod financieel of anderszins te beïnvloeden) of minstens op het

institutionele raamwerk. In navolging van Calmfors (1994, in: Van Trier, 2008: 38) wordt de verzameling van beleidsinstrumenten, die het geheel van het AAMB uitmaken, onderverdeeld in drie categorieën:

- arbeidsbemiddeling: met de bedoeling om het proces van koppeling van vacatures en werkzoekenden meer efficiënt te maken;
- beroepsopleiding en -vorming: om de vaardigheden van de werkzoekenden aan te vullen en te verbeteren;
- directe creatie van jobs: die de vorm kan hebben van tewerkstelling in de publieke sector of van gesubsidieerd werk in de private sector.

Aangezwengeld door de kritiek op de passieve verzorgingsstaat en het pleidooi voor de actieve welvaartsstaat is de beleidsoptie van ‘activering’ of ‘AAMB’ sinds de tweede helft van de jaren ‘90 niet meer uit het vertoog van beleidsmakers op het vlak van tewerkstelling weg te denken. *‘Het activerend arbeidsmarktbeleid heeft een sleutelrol in de verbetering van de situatie van de werkzoekenden’*, stellen arbeidsmarktexperten zoals Leroy, Holderbeke en Degraeve (2007: 109). In het bijzonder de arbeidsmarktsituatie van kortgeschoolden vormt een knelpunt, volgens deze zelfde auteurs en dit omwille van hun lage werkzaamheidsgraad en omwille van de moeilijke transities zoals van onderwijs naar werk, van zorgarbeid of van werkloosheid naar werk.

De economische onderbouw voor dit ‘AAMB’ is in belangrijke mate uitgewerkt door de OESO. Deze visie is ook terug te vinden op Europees niveau. Sterk geïnspireerd door de ‘White paper on Growth, Competitiveness and Employment’ uit 1993, onder leiding van J. Delors werd de ‘European Employment Strategy’<sup>2</sup> (EES, Top van Luxemburg, 1997 in: Kluwer, 2007: 13) uitgewerkt. De prioritaire doelstelling in de EU-lidstaten ligt van dan af niet langer op het verlagen van de werkloosheidsgraad, maar wel op het verhogen van de activiteits- of werkzaamheidsgraad. In het kader van deze strategie wordt een tewerkstellingsgraad van 70% nagestreefd tegen 2010. AAMB, met maatregelen zoals trajectbegeleiding naar werk, opleiding op de werkvloer, loonsubsidies voor de private sector en directe jobcreatie in de publieke sector, vormen een belangrijk onderdeel van deze strategie (Kluve et al., 2007: 9). De Europese strategie voor de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting (de ‘Social Inclusion Strategy’<sup>3</sup>), zoals vastgelegd tijdens de Europese Raad in Lissabon (2000) - met de bekende frase: *‘to become the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world, capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion* - neemt deze prioriteiten

---

<sup>2</sup> Zie verder op de website van de Europese Commissie: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/develop\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/develop_en.htm).

<sup>3</sup> Zie verder op de website van de Europese Commissie: [http://europa.eu.int/employment\\_social/spsi/poverty\\_social\\_exclusion\\_en.htm](http://europa.eu.int/employment_social/spsi/poverty_social_exclusion_en.htm).

over en vertrekt vanuit eenzelfde economische visie gericht op *'economic growth and more jobs'*.<sup>4</sup>

Aan de oorsprong van economische pleidooien ten voordele van activering (dit zijn: pleidooien voor méér AAMB) plaatst Van Trier (2008) twee belangrijke theoretische aangrijpingspunten.

Ten eerste ontstond er in reactie op het falend klassieke macro-economische werkgelegenheidsbeleid<sup>5</sup> een theoretisch construct waarin:

- het macro-economisch beleid zich beperkt tot een strikt monetair beleid gericht op de bestrijding van de inflatie;
- een hiervan losgekoppeld werkgelegenheidsbeleid afslankt tot een verzameling micro-economische ingrepen in de werking van de arbeidsmarkt gericht op de vermindering van de (natuurlijke) werkloosheid.

Ten tweede zijn er de micro-economische argumenten van waaruit actief beleidsingrijpen zich op drie manieren laat verrechtvaardigen.

- Een eerste redenering vertrekt van de veronderstelling dat aan jobs positieve externe effecten vast zitten en dat de arbeidsmarkt bijgevolg wordt gekenmerkt door toenemende schaalopbrengsten. 'Meer jobs zetten meer mensen aan meer te werken' of 'hoe meer mensen werken hoe nijverder mensen zijn' - zo luidt de stelling.
- Een tweede redenering wijst op de onvermijdelijke imperfecties omwille van regelgeving, zoals uitkeringen of minimumlonen. Deze rechtvaardiging komt in twee varianten:
  - De helpende variant: in een situatie van rigide lonen, werkloosheidsuitkeringen of andere vormen van marktverstoring is het zeer goed mogelijk dat de sociale opbrengsten van het zoeken naar werk of het opdoen van meer scholing de private opbrengsten overtreffen. In zo'n situatie zullen individuele werkzoekenden minder actief zoeken en minder bijkomende opleiding volgen dan vanuit maatschappelijk oogpunt wenselijk is. Zodoende kan het voor de overheid nuttig zijn om actief in te grijpen en een intenser zoekgedrag en scholingsgedrag aan te moedigen.
  - De straffende variant: deze gaat uit van de vaststelling dat om het even welk systeem van uitkeringen onvermijdelijk onvolmaaktheden in de werking van de markt veroorzaakt.

---

<sup>4</sup> Intussen is geweten dat het verband tussen macro-economische veranderingen en sociale cohesie niet positief is geëvolueerd in de EU sinds de lancering van de Social Inclusion Strategy. De armoede-indicatoren geven geen verbetering aan op het vlak van armoedebestrijding in Europa.

<sup>5</sup> De traditionele (Keynesiaanse) macro-economische instrumenten van een werkgelegenheidsbeleid blijken niet langer effectief. De ervaring in de jaren '70 en '80 leerde immers dat, anders dan voorheen werd aangenomen, stijgende inflatie kon samengaan met toenemende werkloosheid.

- Een derde redenering beroept zich op theorieën die trachten te verklaren waarom hoge werkloosheid (in Europa) toch niet blijkt te leiden tot een druk op de lonen.

### 3. Activering: van sluitend naar uitsluitend?

In haast alle Europese landen is een activeringsbeleid ontstaan met een aanbod aan mensen met een uitkering. Gelet op de twee theoretische onderstromen in het activeringsdiscours kan de vraag worden geformuleerd op welke problemen dit activeringsbeleid een antwoord dient te formuleren.

Wanneer, zoals in deze conceptnota, activering in armoedesituaties aan de orde is, dan vormt het kader van activering uit sociaal oogpunt het logisch vertrekpunt: het gaat om activering als een middel in de strijd tegen sociale ongelijkheid en uitsluiting (i.c. armoede), of nog: als een middel in de strijd voor maatschappelijke integratie.

Hubeau en Geldof (2008: 131) geven in dit opzicht (en meer bepaald in het kader van het rechtenperspectief) een drietal verdiensten aan van de opkomst van de actieve welvaartsstaat.

Een eerste verdienste is de introductie van een hedendaagse visie op de sociale verantwoordelijkheid van de overheid in het sociaal en economisch beleid. Onder meer geïnspireerd door Rosanvallon groeide het besef dat het niet volstaat om sociale uitsluiting te vergoeden met een werkloosheidsuitkering of een leefloon. Deze zijn noodzakelijk, maar garanderen nog geen maatschappelijke integratie. Het behoort tot de taken van een actieve overheid om uitsluiting niet enkel financieel te compenseren, maar om ook remediërend en preventief te werken.

Daarmee samenhangend, stellen deze auteurs, is er een officiële (her)bevestiging van de integratiekracht van arbeid in onze samenleving. In de actieve welvaartsstaat krijgen vooral de positieve functies van arbeid volle erkenning. De manifeste functie is het verwerven van een loon. Daarnaast spelen latente functies: arbeid structureert de tijd en kan een bron zijn van sociale contacten. Arbeid kan ook status en identiteit opleveren en zo bijdragen tot iemands positie in de samenleving. Het kan kansen bieden tot het ontwikkelen en uitdrukken van competenties en vaardigheden.

Tenslotte wordt gewezen op een derde, evenwel 'potentiële' verdienste: een verruiming van het arbeidsbegrip, waarbij men arbeid ruimer interpreteert dan loonarbeid. In theorie gaat activering niet alleen om deelname aan de arbeidsmarkt.

De actieve welvaartsstaat, besluiten Hubeau en Geldof, vormt dus een stap vooruit tegenover het meer passief en versnipperd behandelen van werklozen, zoals dat tot in de jaren '80 gebeurde. Een zeer harde disciplinerende is grotendeels vermeden, dankzij de traditie van een meer humane, continentale welvaartsstaat.

Maar tegelijk wordt de activeringsaanpak steeds sluitender en, zo wordt gesteld (2008: 131-132):

*Het risico is dat de aanpak voor sommigen overgaat van 'sluitend' naar uitsluitend.*

Hoe moeten we begrijpen dat activering steeds sluitender wordt? En vanwaar het uitsluitingsrisico in deze evolutie?

### 3.1 Activering: steeds sluitender

Het steeds sluitender worden van activering kan worden begrepen vanuit de onvermijdelijke vermenging van de sociale en economische onderstroom in het huidige activeringsdiscours. Belangrijk hierbij is de overheersende impact van de economische denkpiste en argumenten.

Van Trier (2008: 43) merkt op dat het vertoog rond activering vanuit sociaal oogpunt en het vertoog rond AAMB zich in de loop van de jaren '90 onvermijdelijk hebben vermengd. De onvermijdelijkheid van deze verstrengeling is grotendeels hierin gelegen dat arbeidsmarktbeleid en sociaal beleid noodzakelijk en intrinsiek met elkaar verbonden zijn: vaak hebben arbeidsmarktprogramma's een sociale doelstelling en sociale programma's beïnvloeden incentieven op de arbeidsmarkt. Bovendien werd en wordt in het debat over armoede, gezien de reeds aangehaalde integratiekracht van arbeid, een cruciaal belang toegekend aan tewerkstelling. Exemplarisch is de wijze waarop Leroy en Holderbeke in het recente Handboek Samenlevingsopbouw in Vlaanderen (2008: 211) de sociaal-economische situatie samenvatten:

*Zowel de inkomensongelijkheid als de armoede gaan in stijgende lijn en zijn ongetwijfeld indicatoren van een nog enorm tekort aan duurzame jobs met voldoende verdienpotentieel.*

Vervolgens geven ze aan dat hierbij de grote maatschappelijke kwetsbaarheid van de zogenaamde kansengroepen opvalt die in veel mindere mate participeren in alle domeinen van het maatschappelijk leven, maar in het bijzonder in de sfeer van arbeid en levenslang leren.

Echter, de economische argumenten voeden, ofschoon aangezwengeld door het sociale pleidooi voor een actieve welvaartsstaat, het activeringsbeleid met een nauwere en recenter ook 'andere' focus. Deze recente focusverschuiving heeft betrekking op het inwisselen van de strijd tegen de werkloosheid voor het bevorderen van de werkzaamheidsgraad (zie eerder onder punt 2) met als centrale notie 'inzetbaarheid' ('employability'). Deze focusverschuiving ging, zoals Bonvin en Farvaque (2003: 6) aangeven, gepaard met een nieuwe conventionele visie op de waardering van werk, werkloosheid en inactiviteit:

*Indeed, in the EES (European Employment Strategy) work figures as the centerpiece, and inactivity is conceived of as an inferior function.*

De focus op inzetbaarheid, stellen ze, bevestigt de onbetwistbare waarde van ‘werk als de conditio sine qua non van maatschappelijke integratie’.

Gezien de dominante plaats van het economische denk- en handelingsdomein in onze samenleving (zie bijvoorbeeld de eerder opgemerkte overname van de economische prioriteiten in de Europese sociale inclusie strategie), vormt dít AAMB het hart van het huidige activeringsbeleid.

### **3.2 Activering: een uitsluitingsrisico?**

Op zich doet het steeds sluitender worden van activering niet het uitsluitingsrisico ervan begrijpen. Integendeel: gelet op de vele positieve functies van arbeidsparticipatie zou dit de maatschappelijke integratie van uitgesloten groepen ten goede moeten komen. Hoe moeten we dit uitsluitingsrisico van activering dan begrijpen?

Op deze vraag zoeken we een antwoord in het volgende hoofdstuk waarin we, middels het onderzoeken van de functies van arbeidsparticipatie en het perspectief van de mensen in armoede zelf, de integratiemogelijkheden en -grenzen van arbeidsparticipatie onderzoeken. Deze analyse verheldert de kritische reflecties op het huidige activeringsdiscours vanuit het perspectief van armoedebestrijding en leidt tot de herkenning van de nood aan een overkoepelend, verbindend perspectief voor een beleid en praktijk van activering in armoedesituaties.

---

## **HOOFDSTUK 2**

### **ARMOEDE EN DE INTEGRATIEKRACHT VAN ARBEID**

Tal van onderzoeksbevindingen geven aan dat tewerkstelling een belangrijke bepalende factor is in de armoedeproblematiek. Met de zogenaamde 'deprivatietheorie' kan dit belang worden begrepen vanuit de verschillende functies die aan betaald werk kunnen worden toegekend en die in onze westerse samenleving als belangrijk worden gezien en ervaren voor zowel het individueel psychologisch als sociaal functioneren van individuen (Hoff & Jehoel-Gijsbers, 1998: 31-33). Het ontbreken van betaald werk (deprivatie) heeft dan negatieve consequenties voor de wijze waarop deze functies worden vervuld. In navolging van het bekende Marienthal-onderzoek van Jahoda, Lazarsfeld & Zeisel (1972; ook: Jahoda, 1982 in: Hoff & Jehoel-Gijsbers, 1998) worden deze functies in literatuur en onderzoek vaak geduid met behulp van het onderscheid tussen de manifeste functie (het verwerven van inkomen) van arbeid en een aantal latente functies ervan (zoals sociale contacten en zelfontplooiing). In deze functies, zo wordt gesteld, schuilt de integratiekracht van arbeid (cf. Hubeau & Geldof, 2008: 131).

In dit hoofdstuk onderzoeken we in de eerste drie paragrafen de mate waarin en de wijze waarop deze functies in het huidige maatschappelijk bestel worden vervuld. Respectievelijk gaat het om:

- de functie van inkomensverwerving 'an sich';
- de functie van inkomensverwerving in cultureel opzicht;
- de latente functies van arbeid zoals sociale contacten en zelfontplooiing.

Het gaat in deze analyse om de vraag naar de huidige integratiemogelijkheden en -grenzen van arbeid.

Een dergelijke analyse is evenwel niet volledig zonder de integratie van het perspectief van de doelgroep zelf. Immers, maatschappelijke omstandigheden en processen (i.c. sociale uitsluiting en maatschappelijke integratie) ontstaan en voltrekken zich in een dynamische *wisselwerking* tussen enerzijds de microwereld van onmiddellijke ervaring met anderen in 'face-to-face' relaties (i.c. de leefwereld van mensen in armoede) en anderzijds de macrowereld die is opgebouwd uit veel grotere structuren en die ons in relaties betreft met anderen, die voor het overgrote deel abstract, anoniem en ver verwijderd zijn (bv. 'het sociaal en economisch beleid') (Berger & Berger, 1972: 16). Om deze wisselwerking te begrijpen, moeten

omstandigheden (c.q. werkloosheid) en hulpverlenende en beleidsmaatregelen ook vanuit het perspectief van het dagelijks leven van de doelgroep worden bekeken (Steenssens, 2001: 64-65):

*Het is daarin, via de wisselwerking tussen leefwereld en sociaal netwerk in de dagelijkse praxis, dat zij betekenis krijgen, een sociaal construct worden, en hun invloed op andere 'factoren' uitoefenen. (...) Wanneer wordt voorbijgegaan aan de wijze waarop hulpverlenende en beleidsmaatregelen betekenis krijgen in en ingrijpen op het dagelijks leven van minderheden, loopt men het risico dat deze maatregelen geen of allerlei onbedoelde tot perverse effecten hebben.*

Het perspectief van mensen in armoede op activering en arbeid komt in de vierde paragraaf aan bod.

In een vijfde paragraaf tenslotte, structureren we op basis van de gemaakte vaststellingen de kritische reflecties op het huidige activeringsdiscours vanuit het perspectief van armoedebestrijding. Dit leidt tot de herkenning van de nood aan een overkoepelend, verbindend perspectief voor een beleid en praktijk van activering in armoedesituaties.

## **1. Arbeidsparticipatie en inkomensarmoede**

### **1.1 Niet-werkend: een tekort aan inkomen**

Een tekort aan (beschikbaar) inkomen is een inherent kenmerk van armoede. Gezien het multidimensionele karakter van armoede zich niet laat vatten in één armoedenorm die praktisch hanteerbaar is in grootschalig wetenschappelijk surveyonderzoek naar inkomens- en andere leefomstandigheden stellen de meeste van deze onderzoeken daarom een inkomensnorm (of meerdere inkomensnormen) als indicator(en) van armoede voorop. Eerder dan van 'armoede' is in dit onderzoek sprake van het 'armoederisico', waarmee de feitelijke verenging van 'armoede' tot 'inkomensarmoede' wordt uitgedrukt. Personen in armoede zijn in dit opzicht personen die leven in een huishouden met een laag inkomen.

Uit de resultaten van deze surveyonderzoeken blijkt telkens weer het overweldigend belang van betaald werk als buffer tegen inkomensarmoede en, daarmee samenhangend, de beperkte bescherming van vervangingsinkomens voor wie werken niet (meer) mogelijk is.

Recente studies maken voornamelijk gebruik van gegevens afkomstig uit de 'European Union Study on Income and Living Conditions' (EU-SILC). De monetaire indicator van armoede die momenteel in alle Europese landen in het kader van deze studie wordt aangemaakt in functie van de Nationale Actieplannen Sociale Inclusie, wordt berekend door 60% te nemen van het nationaal mediaan beschikbaar jaarinkomen per persoon. Al diegenen die in een huishouden wonen

waar het beschikbare inkomen beneden deze drempelwaarde ligt, worden dan beschouwd als dat deel van de bevolking met een verhoogd risico op armoede. Volgens de gegevens van EU-SILC behoorde in 2006 14,7% van de Belgische bevolking tot de groep met een verhoogd armoederisico.<sup>6</sup>

Gedifferentieerd naar meest frequente activiteitsstatus<sup>7</sup>, wordt vastgesteld dat het armoederisico van werkenden (4,2%) veel lager is dan dat van niet-werkenden (24,3%): werklozen (31,2%), andere niet-actieven (25,4%), gehandicapten en zieken (25,3%) en gepensioneerden (20,3%) (bron: Eurostat, in: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2009).

De EU-SILC-enquête laat verder toe om op een gedifferentieerde en genuanceerde wijze de impact van de werkintensiteit<sup>8</sup> van het huishouden op het armoederisico na te gaan. Op Europees niveau wordt algemeen vastgesteld dat het armoederisico sterk samenhangt met het aantal werkenden in een huishouden en dat de impact van geen of een geringe arbeidsparticipatie op het armoederisico nog groter is voor gezinnen met kinderen dan voor gezinnen zonder kinderen (EU-The Social Protection Committee, 2008).

Wat betreft de Belgische huishoudens zonder betaald werk (de meest extreme situatie van 'werkloze huishoudens'), wordt vastgesteld dat het armoederisico van huishoudens met kinderen (77,5%):

- meer dan drie keer zo groot is dan het armoederisico van huishoudens zonder kinderen (24,2%);
- in Vlaanderen iets lager ligt (69,7%) dan in Wallonië (78,8%) (Morissens, Nicaise & Ory, 2007).

Een meer gedifferentieerd beeld schetst de verschillen tussen gezinnen met en zonder kinderen als volgt:<sup>9</sup>

- Het armoederisico van huishoudens zonder afhankelijke kinderen bedraagt:
  - met een werkintensiteit gelijk aan 0: 26,76% (Vlaanderen: 20,93%, Wallonië: 29,29%);

---

<sup>6</sup> Dit betekent concreet dat 14,7% van de bevolking niet beschikt over een inkomen van 860 euro per maand of 10 316,44 euro per jaar voor een alleenstaande en 1 805 euro per maand of 21 664,52 euro per jaar voor een huishouden bestaande uit twee volwassenen en twee kinderen (bron: FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie: EU-SILC 2006).

<sup>7</sup> De meest frequente activiteitsstatus is gedefinieerd als de status die mensen verklaren te hebben ingenomen gedurende meer dan de helft van het aantal maanden in het voorafgaand kalenderjaar.

<sup>8</sup> De werkintensiteit wordt berekend als de verhouding van het aantal gewerkte maanden en het aantal maanden dat een respondent maximaal kon werken tijdens de referentieperiode. Als de werkintensiteit gelijk is aan nul, betekent dit dat geen enkele volwassene van het huishouden gewerkt heeft tijdens de maanden dat hij/zij kon werken. Als de werkintensiteit gelijk is aan 1 betekent dat dit alle volwassenen in het huishouden gedurende alle maanden dat zij konden werken tijdens de referentieperiode ook gewerkt hebben.

<sup>9</sup> Cijfers in het kader van de studie 'Kinderen in armoede' (Steenssens, Aguilar et al., 2008) aangeleverd door het Centrum voor Sociaal Beleid - UA op basis van SILC-2005.

- met een werkintensiteit tussen 0 en 1: 9,07% (Vlaanderen: 6,98%, Wallonië: 8,82%);
- met een werkintensiteit gelijk aan 1: 3,1% (Vlaanderen: 2,30%, Wallonië: 2,72%).
- Het armoederisico van huishoudens met afhankelijke kinderen bedraagt:
  - met een werkintensiteit gelijk aan 0: 71,34% (Vlaanderen: 58,13%, Wallonië: 76,50%);
  - met een werkintensiteit tussen 0 en 0,5: 33,15% (Vlaanderen: 22,70%, Wallonië: 46,92%);
  - met een werkintensiteit tussen 0,5 en 1: 14,92% (Vlaanderen: 10,36%, Wallonië: 18,12%);
  - met een werkintensiteit gelijk aan 1: 3,20% (Vlaanderen: 3,09%, Wallonië: 3,14%).<sup>10</sup>

Vaststellingen in verband met het armoederisico bij kinderen (Steenssens, Aguilar et al., 2008) geven daarbij twee specifieke risicogroepen aan: eenoudergezinnen en migrantenhuishoudens.

De vaststelling dat arbeidsparticipatie van beide ouders noodzakelijk is in de strijd tegen het armoederisico bij kinderen is op zich al een indicatie van het verhoogd armoederisico van éénoudergezinnen. Bovendien wordt vastgesteld dat de arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders beduidend lager is en dat het aandeel niet-actieve alleenstaande ouders de laatste jaren nog is toegenomen. (Buysse, 2006).

Verder geven de EU-SILC 2005-gegevens aan dat ook het sterk verhoogde armoederisico voor kinderen in migrantenhuishoudens mee kan worden verklaard door de geringe arbeidsparticipatie in deze gezinnen. Het aandeel kinderen dat leeft in een migrantenhuishouden met een verhoogd armoederisico en leeft in een huishouden zonder betaald werk bedraagt in België tussen 45 en 50% (EU - the Social Protection Committee, 2008).

## 1.2 Activering naar betaald werk: een antwoord op inkomensarmoede?

### 1.2.1 Arbeidsparticipatie is niet altijd een optie

Onder de veelzeggende titel 'Het arbeidsmarktpotentieel in de inkomensarmoede' komt De Boyser (2008: 81-82) op basis van analyses van de EU-SILC 2006-gegevens tot de conclusie dat van de volledige populatie van mensen in armoede maar liefst 63% niet te activeren is wegens te jong (i.c. -18 jaar), in opleiding, al aan het

<sup>10</sup> We wijzen erop dat de gegevens voor Brussel (dat een jongere populatie heeft en waar veel (grote) allochtone gezinnen wonen) de resultaten niet afzonderlijk kunnen worden gerapporteerd en dus in het cijfer voor België vervat zitten. Dit geeft het ogenschijnlijk 'vreemde' resultaat dat het Belgische cijfer niet steeds het midden houdt tussen de cijfers voor Vlaanderen en Wallonië.

werk, ziek, invalide of gepensioneerd. Deze vaststelling roept uiteraard vragen op bij activering als antwoord op inkomensarmoede.

Duidelijk is dat armoedebestrijding geen zaak van arbeidsintegratie alleen kan zijn, maar een geïntegreerde strategie noodzaakt die verschillende afzonderlijke beleidsterreinen (arbeid, sociale zekerheid, welzijn, ...) overstijgt. Hierbinnen kan activering richting arbeidsparticipatie echter wel een belangrijke plaats blijven innemen. Nog steeds zijn 37% van de volledige populatie van mensen in armoede in principe wel te activeren. Bovendien mag met het inbegrip van de categorieën van -18-jarigen en gepensioneerden in het aandeel 'niet te activeren', het belang van arbeidsparticipatie op huishoudniveau en arbeidsparticipatie in het levenslopperspectief niet worden veronachtzaamd.

- Het belang van arbeidsparticipatie op huishoudniveau. Aangezien de welvaart van een kind in belangrijke mate afhankelijk is van de situatie van de ouders, wordt de positie van de ouders op de arbeidsmarkt als één van de belangrijkste parameters beschouwd in onderzoek naar (het risico op) opgroeien in (inkomens)armoede (Steenkens, Aguilar et al., 2008). Bovendien geeft internationale literatuurstudie aan dat niet alleen materiële maar ook andere nadelige gevolgen zoals situationele stress en verlies van toekomstperspectief zich doen gelden voor het hele gezin (Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, 2003: 47-48) en dat kinderen die opgroeien in een werkloos huishouden bijna dubbel zoveel kans hebben als andere kinderen om op volwassen leeftijd ook in een werkloos huishouden te leven (Headey & Verick, 2006, in: De Boyser, 2008). In het Nationaal Actieplan Sociale Insluiting (NAPIncl) wordt een geringe arbeidsparticipatie van het gezin beschouwd als een indicator voor het aantal kinderen met een verhoogd risico op armoede.
- Het belang van arbeidsparticipatie in het levenslopperspectief. In ons sociaal zekerheidsstelsel houden de opgebouwde pensioenrechten rechtstreeks verband met de gepresteerde betaalde arbeid.

Wanneer de analyse wordt toegespitst op de populatie van mensen in armoede die arbeidsmarktactief kan zijn (18-65 jaar) zijn de vaststellingen minder scherp, maar bedraagt het aandeel personen in armoede dat in principe niet (of moeilijk) te activeren is toch nog 36,6% (De Boyser, 2008: 81-82). Opmerkelijk daarbij is de vaststelling dat het hier naast personen in armoede die met pensioen (5,5%), invalide of ziek (1,1%) of in opleiding (10%) zijn, om 20% van de volwassenen die in armoede leven gaat die eigenlijk al aan het werk is, hetzij als werknemer, hetzij als zelfstandige.

### 1.2.2 Niet alle arbeidsparticipatie voorkomt of bestrijdt inkomensarmoede

Het aanzienlijk aandeel 'werkende armen' geeft aan dat niet alle arbeidsparticipatie inkomensarmoede voorkomt of bestrijdt. Op zich is deze vaststelling niet nieuw. Internationaal krijgt het fenomeen van 'working poor' al langer aandacht.

Wel is het besef gegroeid dat dit fenomeen niet langer een uniek Angelsaksisch gegeven is, maar tevens een Continentaal-Europees verschijnsel geworden is (zie o.m. De Boer et al., 2003; Peña-Casas & Latta, 2004; Andrez & Lohmann, 2008). Ook in Vlaanderen begint het fenomeen van de 'werkende armen' in de beleidsaandacht te komen. Getuige hiervan is de lopende studieopdracht in het kader van VIONA naar onder meer de omvang en het profiel van werkende armen in Vlaanderen door het CSB-UA.<sup>11</sup>

Veel eerder al wees biografisch onderzoek naar generatiearmoede uit dat zelfs deze meest 'duurzame' vorm van armoede niet gepaard gaat met een levensgeschiedenis die verstoken is van arbeidsparticipatie (Vranken & Steenssens, 1996: 86):

*Dat zij objectief een welbepaalde positie op de arbeidsmarkt innemen, is duidelijk: op kwantitatief vlak wordt hun participatie gekenmerkt door onregelmatigheid, op kwalitatief vlak door ongeschooldheid, ongedefinieerdheid en ongedifferentieerdheid. Het 'on'tkennend karakter ervan verhindert hen echter om hun positie binnen de samenleving subjectief te definiëren aan de hand van hun werkgelegenheidspositie. Hun onregelmatige werkgelegenheid in verschillende statuten en allerhande 'jobkes' gaat bovendien gepaard met een zeer onregelmatig inkomen uit vele uiteenlopende inkomensbronnen.*

Vastgesteld werd dat de jobs waarvoor zij in aanmerking komen hen ten hoogste slechts voor een bepaalde periode op de rand van de (financiële) bestaanszekerheid brengen.

Ondertussen wijst grootschalig kwantitatief onderzoek naar de relatie tussen flexibele jobs en armoede uit dat deeltijds en tijdelijk werk een verhoogd armoederisico met zich meebrengen (Debels, 2008). De verklaring hiervoor moet in eerste instantie worden gezocht in de ontoereikende arbeidsinkomsten die met dergelijke jobs gepaard gaan (Debels, 2008: 195):

*Bij een meerderheid is er in eerste instantie sprake van een armoedeloon, dit is een arbeidsinkomen dat ontoereikend zou zijn om een hypothetisch huishouden met enkel de werknemer uit de armoede te houden. Dit wijst erop dat flexibele jobs wel degelijk een oorzaak van 'in-work poverty' zijn.*

Wel wordt opgemerkt dat een armoedeloon niet automatisch armoede genereert: andere inkomsten gegenereerd binnen de huishoudelijke context spelen een beschermende rol. Dit is vooral het geval indien het inkomen van een deeltijdse werknemer wordt aangevuld met inkomen(s) van andere werkende personen in het huishouden. Tijdelijke werknemers echter, blijven ook mét andere werkenden

---

<sup>11</sup> Het gaat hier om de kwantitatieve studie 'Werkende armen in Vlaanderen, een vergeten groep' o.l.v. Yves Marx die in maart 2009 wordt afgerond.

in het huishouden kampen met een verhoogd armoederisico ten opzichte van vaste werknemers.

Gewaarschuwd wordt voor een beleid waarin kwantitatieve jobcreatie in functie van een hogere werkzaamheidsgraad de facto slechts een toename van flexibele jobs inhoudt en geen of weinig garanties op kwaliteitsvolle arbeid, waaronder toereikende arbeidsinkomsten. Geargumenteed wordt verder dat het probleem van 'in-work-poverty' bij deeltijdse en tijdelijke werknemers in grote mate een verdoken werkloosheidsprobleem is (Debels, 2008: 196-197; zie ook: Termote, 2006: 165-166).

### 1.2.3 Kansengroepen: niet iedereen is gelijk voor de beschikbare arbeid

Alleen al het onderscheiden van meerdere kansengroepen in arbeidsmarktonderzoek en -beleid (in plaats van alleen een kansengroep op basis van scholingsniveau) roept vragen op naar uitsluitingsmechanismen die spelen aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt (Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, 2007 in: Steenssens, Sannen et al. 2008: 63). Vastgesteld wordt dat dit door belangenorganisaties en trajectbegeleidingsinitiatieven ook in hun dagelijkse praktijk wordt ervaren (Steenssens, Sannen et al., 2008: 64):

*Wanneer zij de afstand tussen de doelgroep en de reguliere arbeidsmarkt schetsen, dan roept dit niet enkel een beeld op van een doelgroep die ver van de arbeidsmarkt staat, maar ('ten slotte' of 'daarbovenop') ook een beeld van een arbeidsmarkt die ver van de doelgroep staat.*

Te hoge eisen voor sommige kortgeschoolde profielen en de moeilijke gelijkschaking van diploma's behaald in het buitenland worden hierbij aangehaald, maar het meest wordt gewezen op vooroordelen omwille van etniciteit en/of geloofsovertuiging, het criminele en/of verslavingsverleden, de langdurige werkloosheid op zich en/of mogelijke (al of niet-arbeidsgerelateerde) ondersteuningsbehoeften.

Deze mechanismen van discriminatie op de arbeidsmarkt staan uiteraard niet los van meer algemeen maatschappelijke mechanismen van discriminatie. Belangrijk echter, is de vaststelling dat zij veranderlijk zijn. Onder invloed van de conjunctuur blijkt zich dit zelfs 'spontaan' te manifesteren. Zo wordt bij krapte op de arbeidsmarkt door arbeidsbemiddelaars meer openheid voor een 'eticiteitenmix' op de werkvloer ervaren. Algemeen beschouwd echter, wordt vastgesteld dat activering van werkzoekenden slechts een goede kans op slagen heeft indien ook de werkgevers worden geactiveerd (Steenssens, Sannen et al., 2008: 65).

## 2. Arbeidsparticipatie als maatschappelijke norm

### 2.1 Niet-werkend: falen ten aanzien van de maatschappelijke norm

Naast de focus op inkomensarmoede als een tekort aan (beschikbaar) inkomen 'an sich', moet ook worden gewezen op het belang van de relatie tussen arbeidsparticipatie en inkomensverwerving in cultureel opzicht. De plicht om te werken voor het eigen levensonderhoud vormt de meest cruciale dimensie van het arbeidsethos in onze samenleving.

Het vaak gemaakte onderscheid tussen een 'traditioneel' en een 'alternatief' arbeidsethos doet hieraan geen afbreuk. De afgezwakte plicht tot arbeid in het 'alternatief' arbeidsethos heeft immers vooral betrekking op de zogenaamd latente functies zoals sociale contacten en zelfontplooiing die door arbeid worden vervuld (zie verder), die ook in de vrije tijd nagestreefd kunnen worden (De Witte, 1990).

### 2.2 Activering: wijzigt de maatschappelijke norm?

De herkenning van een eerder abstract, algemeen arbeidsethos, neemt niet weg dat in literatuur en onderzoek ook al langer wordt gewezen op het bestaan van subgroepen die - in een concrete context van beschikbaarheid aan jobs - verschillen in de maatschappelijke plicht tot (c.q. het maatschappelijk recht op) betaalde arbeid (c.q. een uitkering) (Furstenberg & Thrall, 1975 en Kriesi, 1993, in: Hoff & Jehoel-Gijsbers, 1998: 33-34). Van belang zijn dan de (h)erkende mogelijkheden tot arbeidsparticipatie enerzijds (waarbij het bijvoorbeeld kan gaan om aantal en leeftijd van kinderen ten laste of mate van arbeidsongeschiktheid) en de op basis van een arbeidsloopbaan (h)erkende, opgebouwde claims op uitkeringsrechten (bijvoorbeeld jongeren versus gepensioneerden).

Een interessante vraag die zich hier stelt, is of en hoe ontwikkelingen in het activeringsdiscours (bv. de recente verschuiving naar de werkzaamheidsgraad met de klemtoon op inzetbaarheid) en ontwikkelingen in de maatschappelijke arbeids- en zorgethiek zich tot elkaar verhouden.

Furstenberg en Thrall (1975) stellen het primaat van de economische wetmatigheden (i.c. de beschikbaarheid van jobs) op ontwikkelingen in de maatschappelijke arbeids- en zorgethiek vast.

Recenter en dichter bij huis wijst Van Trier (2008: 42) in zijn analyse van de wortels van het activerend arbeidsmarktbeleid erop dat (economische) pleidooien voor activering dikwijls impliciet de morele basis wijzigen waarop uitkeringen worden verstrekt. Recente evaluerende beschouwingen op het gevoerde activeringsbeleid lijken dit te bevestigen.

Eerste, weliswaar voorzichtige evaluerende beschouwingen op Europees niveau wijzen erop dat (Kluve et al., 2007: 2):

*There is little consensus on whether Active Labor Market Policies actually reduce unemployment or raise the number of employed workers, and which type of program seems most promising.*

Ondertussen echter wordt vastgesteld dat dit activeringsbeleid allesbehalve vrijblijvend gebeurt (Hubeau & Geldof, 2008: 129). Het activeringstraject is meestal 'an offer you can't refuse', gekoppeld aan beperkingen of schorsingen van uitkeringen voor wie onvoldoende meewerkt.

### 3. Latente functies van arbeidsparticipatie

Naast het verwerven van een inkomen als manifeste functie, worden ook nog een aantal latente functies van betaalde arbeid onderscheiden. In de meeste studies worden deze vergelijkbaar omschreven en gaat het om (Hoff & Jehoel-Gijsbers, 1998: 31):

- *tijdsstructurering: werk zorgt voor een tijdsstructuur overdag, het zorgt voor een zekere regelmaat in de tijdsbesteding;*
- *sociale contacten: werk verplicht tot contacten en gedeelde ervaringen met anderen dan het eigen gezin;*
- *maatschappelijke betrokkenheid/integratie of 'nut': werk laat zien dat er doelen en doeleinden bestaan die verder reiken dan het individuele en die een gemeenschap vereisen;*
- *sociale status: werk geeft status en sociale identiteit; men ontvangt respect door het werk;*
- *persoonlijke ontplooiing: werk biedt de mogelijkheid vaardigheden en kennis verder te ontwikkelen.*

Bij het ontbreken van werk vervalt bijgevolg niet alleen het inkomen uit arbeid, maar vervalt ook een belangrijk middel tot tijdsstructurering, tot het aangaan van sociale contacten, tot het verwerven van sociale status, tot maatschappelijke betrokkenheid en tot persoonlijke ontplooiing. De zogeheten 'sociale activering'<sup>12</sup> van werklozen die voorlopig geen kans maken op betaalde arbeid richt zich juist op deze latente functies van werk.

Het belang van arbeidsparticipatie voor het vervullen van de eraan toegeschreven functies kan met sommige auteurs kritisch worden bekeken. Zij wijzen op het actorschap of actief bemiddelende vermogen van mensen om in alle omstandigheden gewaardeerde doelen na te streven (i.c. de genoemde functies) en controle te hebben over gebeurtenissen en hun uitkomsten.

---

<sup>12</sup> We benadrukken nogmaals dat het begrip 'sociale activering' (dat per definitie niet gericht is op betaald werk) niet mag worden verward met 'activering uit sociaal oogpunt' (die ook gericht kan zijn op betaald werk) (cf. supra hoofdstuk 1 punt 1.1).

Zo betoogt Fryer (1992, in: Hoff & Jehoel-Gijsbers, 1998: 32) dat dit zowel in een werk- als in een werkloosheidssituatie mogelijk is, maar dat het ook in beide situaties mogelijk is dat deze bemiddelende kenmerken van individuen geblokkeerd en ondergraven worden.

Ook de kritische reflectie van Cole (2007) op het genoemde Marienthal-onderzoek van Jahoda et al. (1972) plaatst vraagtekens bij het belang van arbeidsparticipatie voor het vervullen van de eraan toegeschreven latente functies. Cole betoogt uitvoerig dat in het omvangrijke onderzoeksoeuvr dat wordt geïnspireerd door dit Marienthal-onderzoek de normatieve, gender-biased vooronderstellingen van dit onderzoek over 'de menselijke natuur als een fundamenteel arbeidende natuur' worden verwaarloosd (Cole, 2007: 1145):

*Jahoda et al. reproduced a moral discourse of work that suppressed the material importance of poverty in deference to a theory of psychological response; that misread the activity of surviving unemployment as 'doing nothing'; that gendered the meaning of work, and therefore the meaning of being a woman or a man; that eulogized work as such and thereby marginalized non-work experiences. Research both inhabits and reproduces the same moral rules of discursive formation that it applies to the study of unemployment. The moral framing of unemployment has therefore substantially eluded social scientific analysis because it is committed to the same moral framework.*

Veel sociaal wetenschappelijk onderzoek reproduceert dan als het ware een sociale werkelijkheid waarin identiteit en zelfwaarde afhankelijk zijn van dit normatieve arbeidsdiscours. Zo, bijvoorbeeld, is er geen of nauwelijks aandacht voor de betekenis en implicaties van de vastgestelde copingstrategieën in de verarmende werkloosheidsomstandigheden (Cole, 2007: 1138):

*Indeed, almost unremarked upon by the researchers is the finding that women's skills as domestic labourers were called upon to an ever greater extent as the material impacts of unemployment took their toll; 'to manage an income which averages just one-quarter of the normal wages requires careful planning and sophisticated calculation' (Jahoda et al. 1972: 31). Although the point is not made, the implication is that managing unemployment is a skilled occupation, and furthermore that it was women who were managing the unemployment of men, and thereby drawing on and enhancing their domestic skills, not just in terms of budgeting but also in terms of 'make-do and mend' and other household skills.*

#### **4. Het perspectief van mensen in armoede zelf**

Personen in armoede en de organisaties waarin zij zich verenigen of waardoor zij hun stem laten horen, verrichten heel wat onderzoeks- en beleidsgericht werk omtrent arbeid en tewerkstelling (zie onder meer Vandermeersch, 2007; ATD Vierde Wereld, 2004 en de tweejaarlijkse verslagen van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, 2003, 2005, 2007). In navolging van het Algemeen Verslag over de Armoede (ATD Vierde

Wereld et al., 1994), gebeurt dit vanuit de invalshoek van de toegang tot de grondrechten: het gaat om 'het recht op arbeid en sociale bescherming'. We vinden in dit werk heel wat aanknopingspunten om hun behoeften aan ondersteuning bij activering en hun behoefte aan arbeid zelf te karakteriseren (zie: Steenssens, Sannen et al., 2008). In deze paragraaf schetsen we de kern van deze inzichten.

#### 4.1 Ondersteuningbehoefte bij activering

Wat het aandeel mensen in armoede op arbeidsactieve leeftijd betreft voor wie (klassieke) activering in principe wel een optie is (63,4%), merkt De Boyser (2008: 82) op dat dit voor een aantal moeilijk is aangezien zij ver van de arbeidsmarkt staan. Gewezen wordt op een tekort aan werkervaring maar ook op mogelijke andere zaken zoals mantelzorg, psychische aandoeningen, verslavingen en complexe armoedesituaties.

Onderzoek in het kader van de sluitende aanpak voor langdurig werklozen diept de kwalificatie 'ver van de arbeidsmarkt' uit en stelt vast dat ze betrekking heeft op een waaier aan heterogene, elkaar meer of minder overlappende deeldoelgroepen, waaronder mensen in armoede en specifieke subgroepen daarbinnen (Steenssens, Sannen et al., 2008). Met deze waaier van deeldoelgroepen gaat een waaier van uiteenlopende 'problemen' gepaard gaat die hun afstand van de arbeidsmarkt kenmerken en aldus extra ondersteuningsbehoeften aangeven. Met name het recent kwalitatief onderzoek van het Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen (Vandermeerschen, 2007), biedt heel wat inzichten omtrent de nodige ondersteuningsbehoeften van mensen in armoede. Deze inzichten laten zich structureren in vijf aandachtsvelden (Steenssens, Sannen et al., 2008: 30-34).

1. Welzijn.<sup>13</sup> Het Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen benadrukt het belang van constante aandacht voor welzijn als een noodzakelijke voorwaarde voor succesvolle arbeidsactivering (Vandermeerschen, 2007). Hierin kunnen twee componenten worden onderscheiden.
  - a) Ten eerste gaat het om aandacht voor concrete welzijnsgerelateerde problemen: wanneer ernstige problemen met betrekking tot bv. het inkomen, de woonsituatie, en/of de gezinssituatie niet worden aangepakt, is de kans gering om iemand duurzaam aan het werk te krijgen.
  - b) Ten tweede gaat het om aandacht voor het psychisch-emotioneel welbevinden. Zo bijvoorbeeld worden onzekerheid en een laag zelfbeeld vaak als belangrijkste drempel aangegeven om werk te kunnen zoeken.

---

<sup>13</sup> 'Welzijn' dient hier veel ruimer te worden geïnterpreteerd dan wat op beleidsvlak onder deze noemer wordt ondergebracht. Het begrip welzijn heeft hier betrekking op de 'kwaliteit van leven' en er moet dus ook worden gedacht aan onder meer gezondheid, wonen, onderwijs en sociale participatie.

Benadrukt wordt dat het nodig is om welzijn als prioritaire factor te versterken, vooraleer men effectief vooruitgang kan boeken in het activeringstraject (Vandermeerschen, 2007: 13). Wel is het zinvol, zo wordt gesteld, een aantal stappen in de richting 'activeren naar werk' te nemen, parallel met het werken aan de algemene welzijnstoestand.

2. Basisvorming en -ervaring. Omstandigheden zoals lage scholing, een instellingsverleden, langdurige werkloosheid, een vreemde origine, beperkte sociale netwerken en/of beperkte mentale vermogens werpen drempels richting klassieke trajectbegeleiding en arbeidsmarkt op die zich laten karakteriseren als een tekort aan basiskennis en -competenties en zich zo vertalen naar een behoefte aan basisvorming en -ervaring. Belangenorganisaties en traject- en activeringsbegeleidingsinitiatieven vestigen hierbij de aandacht op de volgende componenten.
  - a) De zogenaamde 'vaardigheidskloof' (Vandermeerschen, 2007: 27) waarbij een tekort aan competenties zoals zelfstandigheid, organisatievermogen en stressbestendigheid leiden tot problemen met onder meer op tijd komen, zich aan afspraken houden, volhouden en omgaan met kritiek en knelpunten.
  - b) Voldoende beheersing van de Nederlandse taal, geletterdheids- en ICT-vaardigheden.
  - c) Het zich sociaal en soms zelf ruimtelijk kunnen oriënteren in onze samenleving.
  - d) Juiste informatie over tewerkstelling, werkgevers, rechten en plichten enerzijds en meer zelfinzicht en bewustzijn van de eigen mogelijkheden anderzijds.
  - e) 'Zorgvermijddedrag': problemen niet (kunnen) onderkennen en er bijgevolg niet aan (kunnen) werken.
3. Motivatie. Het Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, spreekt in dit verband over 'perspectieven en keuzemogelijkheden' (Vandermeerschen, 2007: 16).
  - a) Met betrekking tot het traject zelf worden zelfstandigheid en het vormgeven aan een eigen toekomstproject en het 'perspectief op werk' na het volgen van een opleiding als stimulerende succesfactoren aangehaald.
  - b) Wat het nagestreefde werk zelf betreft, wordt als belangrijke extrinsieke component van motivatie het perspectief op 'winst' op het vlak van (beschikbaar) inkomen genoemd.
  - c) Andere mogelijke extrinsieke componenten zijn perspectieven op een toegenomen sociale status (door sociaal gewaardeerd werk) en een verruiming van het sociale netwerk.
  - d) Als te stimuleren intrinsieke componenten van motivatie worden genoemd: zelfwaardering (door 'zinvol' werk), zelfontplooiing en - vooral - 'doen wat je graag doet', 'aangesproken worden op wat je in beweging zet'.

- e) Risico's en sancties moeten worden weggewerkt. De angst voor verlies van factoren van stabiliteit (bv. een uitkering, een begeleider, een gratis vervoersabonnement, een woning) en dingen die het leven de moeite waard maken (bv. kinderen of sociale relaties) werkt remmend en verdient grote zorg.
4. De sociale en culturele context. Een trajectbegeleiding kan vaak niet om het belang van de verbondenheid van de cliënt met zijn of haar sociale en culturele context(en) heen.
- a) Ten eerste is er het belang van het hebben van een (voldoende uitgebreid) sociaal netwerk op zich: een sociaal netwerk biedt praktische, informatieve, materiële en emotioneel-affectieve steun. Het Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, stelt minimaal participeren aan de samenleving als een noodzakelijke voorwaarde voorop, alvorens over werk kan worden gedacht of gesproken (Vandermeerschen, 2007: 15).
- b) Ten tweede is er het belang van het ondersteunende (aanmoedigende) of net belastende (bezwarende of verbiedende) effect dat dit netwerk kan hebben specifiek ten aanzien van de zoektocht naar werk.
5. Randvoorwaarden. In de klassieke trajectbegeleiding worden (flexibele) kinderopvang en mobiliteit (en de combinatie van beide indien men niet over eigen vervoer beschikt) vaak als eerste - zoniet enige - ondersteuningsbehoeften genoemd. Met betrekking tot de doelgroep die ver van de arbeidsmarkt staat, komen deze 'klassiekers' als laatste in het vizier.

## 4.2 De behoefte aan arbeid

### 4.2.1 De ideale professionele integratie

Allereerst wijzen armenverenigingen erop dat veel van hun leden blijven hunkeren naar reguliere arbeid als ultiem doel (ATD Vierde Wereld, 2004: 6). De kenmerken van een 'goede job' of 'droomjob' die worden genoemd, verschillen niet van de basiskenmerken van iedere duurzame job (Vandermeerschen, 2007: 28; ATD Vierde Wereld, 2004: 8):

- gewaardeerd worden (door de baas, de collega's, de samenleving);
- werk dat combineerbaar is met het privéleven;
- werk dat je graag doet;
- nuttig werk;
- de nodige tijd en begeleiding krijgen om met het werk vertrouwd te raken;
- kunnen leren en evolueren (werk met perspectief, promotiemogelijkheden, kunnen groeien door opleiding en hoger loon);
- een goede sfeer op het werk;
- werk dat je zelfwaarde doet stijgen;
- werk waarvan je het tempo aankan;

- niet schadelijk voor de gezondheid;
- een goed inkomen;
- medezeggenschap;
- interesse voor de werkgever, de firma waarvoor je werkt, waardoor je ook fier kan zijn;
- werkzekerheid, vast werk, een 'duurzame' job.

Deze kenmerken sluiten aan bij wat door Paugam (aangehaald in: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001: 180) als 'het ideale soort professionele integratie' wordt gedefinieerd:

*Een dubbele waarborg van de materiële en symbolische erkenning van arbeid en van de sociale bescherming die ermee samenhangt.*

De symbolische erkenning van arbeid heeft betrekking op de zin en het nut die de werknemer aan zijn werk toekent. De materiële erkenning van arbeid heeft betrekking op een loon dat voldoende hoog is om een waardig leven in gezinsverband te leiden. Daarnaast moet het werk het recht op sociale bescherming in al haar aspecten openen. De Vlaamse verenigingen waar armen het woord nemen, spreken in dit opzicht over 'kwalitatieve tewerkstelling', die bijdraagt tot de levenskwaliteit van mensen in armoede en ook een belangrijke hefboom is om uit de armoede te geraken (Vandermeerschen, 2007: 4).

#### 4.2.2 Participatie en arbeid in een langetermijnperspectief

Belangrijk in het licht van deze vaststellingen, is de vaststelling dat, meer dan werk 'an sich', personen in armoede het recht claimen op maatschappelijke participatie, het recht om zich voor de samenleving nuttig te voelen (ATD Vierde Wereld, 2004). 'Arbeidsparticipatie' (en bij uitbreiding activering richting arbeidsparticipatie) verdient in dit opzicht een complementerende aanvulling. Het gaat dan om 'participatie in ruimere zin'. Ten aanzien van activering in OCMW's wordt deze verruimde invalshoek als volgt omschreven (Hermans, 2005: 20):

*Hierin is er plaats voor integratie op de reguliere of beschermende arbeidsmarkt, maar ook voor andere vormen van sociale integratie zoals vrijwilligerswerk, buurtwerk en participatie aan verenigingen. Deze soort integratie zou ook bijdragen aan het creëren van een stabiel gezinsleven, het verbeteren van het opvoedingsklimaat binnen het gezin, het bieden van tijd en ruimte voor leefloongerechtigden met psychische problemen en voor drugsverslaafden, enzovoort.*

Hierbij wordt de meerwaarde van 'participatie in ruimere zin' voor de samenleving onderstreept (ATD Vierde Wereld, 2004: 15).

Het recht op participatie, beklemtonen armenverenigingen, is echter geen substitoot voor het recht op arbeid. Het recht op arbeid moet worden begrepen als (ATD Vierde Wereld, 2004: 16):

*Het recht om een persoonlijke bijdrage te leveren aan de economische en sociale realiteit, en daarvoor in ruil een rechtvaardige vergoeding en sociale bescherming te krijgen.*

Arbeid, zo wordt gesteld, zou een basiselement moeten zijn van participatie. Dit betekent ten eerste, dat naast, of beter: binnen, de (h)erkenning van participatie in ruimere zin, het recht op arbeid geopend moet blijven. Belangrijk in dit opzicht is dat mensen niet worden 'opgesloten' in hun participatieplaats, maar blijvend kansen krijgen om te leren en te evolueren. Naargelang de (minder of meer veranderende) persoonlijke en/of maatschappelijke omstandigheden, is een bepaalde participatieplaats dan een minder of meer tijdelijke tussenstap. Dit betekent ten tweede, dat in het verlengde van trajectbegeleiding naar een (arbeids)participatieplaats aandacht moet gaan naar een verder doorgezette ondersteuning óp de arbeidsmarkt en loopbaanbegeleiding. Zinvol, duurzaam activeren, zo wordt door armenverenigingen gesteld, stopt niet met het aanvatten van tewerkstelling (Vandermeersch, 2007: 26; ATD Vierde Wereld, 2004: 23). Men loopt anders het gevaar dat alle energie en moeite terug weggeveegd worden en dat bij mislukking de afstand tot de arbeidsmarkt enkel maar groter wordt.

## 5. Het uitsluitingsrisico van activering in armoedesituaties

In de vorige paragrafen gingen we, vanuit de vraag naar de integratiemogelijkheden en -grenzen van arbeid, in op:

- vaststellingen met betrekking tot de vervulling van de manifeste en de latente functies van arbeidsparticipatie in relatie tot armoede;
- het perspectief van mensen in armoede zelf.

Deze vaststellingen leiden tot het inzicht dat activering richting arbeidsparticipatie niet zonder meer een uitweg uit de armoede biedt. Duidelijk is:

- dat arbeidsparticipatie niet voor alle personen in armoede een mogelijke of haalbare kaart is;
- dat activering in armoedesituaties gepaard gaat met extra ondersteuningsbehoeften;
- dat niet alle arbeid een hefboom uit de (inkomens)armoede is.

Bovendien kan het belang van arbeidsparticipatie voor het vervullen van de eraan toegeschreven latente functies kritisch worden bekeken: mensen beschikken over een actief bemiddelende vermogen om in alle omstandigheden gewaardeerde doelen na te streven (i.c. de genoemde functies) en controle te hebben over gebeurtenissen en hun uitkomsten.

Aan de hand van deze inzichten structureren we in deze paragraaf de kritische reflecties op het huidige activeringsdiscours vanuit het perspectief van de bestrijding van sociale uitsluiting en armoede. Eerst staan we evenwel stil bij armoedebestrijding zelf als uitgangspunt van denken over activering. Het gaat dan over het doel van het hele opzet, met name maatschappelijke integratie, waarvan mag worden aangenomen dat het al of niet realiseren ervan de ultieme toetssteen voor beleid en praktijk is.

### 5.1 Armoede en maatschappelijke integratie

Ieder beleids- en praktijkhandelen noodzaakt een overeenkomst over wat in een gegeven context als resultaat van het handelen van alle betrokken actoren wordt verwacht. Een dergelijke expliciete, gedeeld gedragen keuze omtrent het doel van het opzet is een noodzakelijke voorwaarde om:

- de wederzijdse verwachtingen van alle betrokken actoren te stabiliseren;
- efficiënte en legitieme actie mogelijk te maken;
- (permanent) te kunnen evalueren.

De vraag die zich hier stelt, is om welke overeenkomst het kan gaan wanneer het handelen armoedebestrijding betreft. Het alom geponeerde objectief van ‘maatschappelijke integratie’ brengt ons slechts een kleine stap verder aangezien dit begrip zelf voor verschillende interpretaties/invullingen vatbaar kan zijn. Verdere uitklaring is dus nodig.

In Vlaanderen vinden we een mogelijke aanzet voor een overeenkomst over het doel van maatschappelijke integratie in de klassiek geworden definitie van armoede die terug te vinden is in de opeenvolgende jaarboeken ‘Armoede en Sociale Uitsluiting’. Deze definitie beklemtoont twee stellingen omtrent armoede die in onderzoek, hulpverlening en beleidsvoering goed ingeburgerd zijn geraakt:

- armoede is relatief (en moet dus worden bekeken t.a.v. een maatschappelijke norm die aangeeft wat in de betrokken maatschappelijke context als noodzakelijk en wenselijk wordt beschouwd);
- armoede is multiaspectueel (en is dus méér dan een zaak van financiële en ruimer zelfs materiële uitsluiting).

Ze luidt nog steeds (Vranken et al., 2008: 32):

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

Het begrip ‘sociale uitsluiting’ heeft hier betrekking op een toestand die méér is dan een toestand van sociale ongelijkheid, want ze wordt gekarakteriseerd door het bestaan van één of meerdere (algemene en specifieke) breuklijnen tussen de betrokken bevolkingsgroep en de andere bevolkingsgroepen, tussen hen en de

belangrijkste maatschappelijke instituties (Vranken, 1997; Vranken, Geldof & Van Menxel, 1997). Er is dan een plots verval inzake de mate en/of wijze van participeren waardoor de betrokkenen zich in een toestand bevinden die kwalitatief anders is dan de toestand van de andere leden van de samenleving. Kenmerkend voor armoede is dan dat het gaat om een netwerk van sociale uitsluitingen, een cumulatie en verwevenheid van sociale uitsluitingen over meerdere gebieden van het individueel en sociaal bestaan.

De definitie laat toe om maatschappelijke integratie als doel van armoedebestrijding verder uit te klaren. Net als andere definities van een problematische situatie kan ze immers worden opgevat als het negatief van de omschrijving van de niet-problematisch en aldus na te streven situatie. Uit de verschillende, samenstellende elementen leiden we drie mogelijke deeldoelstellingen van armoedebestrijding af:

- een breed begrepen welzijn: (de bereikbaarheid van) de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving;
- handelingsbekwaamheid of zelfredzaamheid: de opheffing van de macht- of krachteloosheid, dit is: de afhankelijkheidspositie, van personen in armoede;
- maatschappelijke betrokkenheid: het betreft niet alleen het individuele maar ook het collectieve bestaan, gemeenschappelijke belangen en doelen.

Het al of niet realiseren van deze doelstellingen zou dan de ultieme toetssteen voor een beleid en praktijk van activering in armoedesituaties zijn.<sup>14</sup>

## 5.2 De nood aan verruimde perspectieven voor het AAMB

Zoals eerder betoogt, kunnen we stellen dat armoedebestrijding maatschappelijke integratie beoogt door het realiseren van een breed begrepen welzijn, handelingsbekwaamheid en maatschappelijke betrokkenheid. Activering gericht op arbeidsparticipatie in armoedesituaties is in dit opzicht geen doel op zich maar een

---

<sup>14</sup> Ons inziens zou het een interessante denkoefening zijn om na te gaan hoe deze aanknopingspunten ook terug te vinden zijn in de welvaartstheorie van Amartya Sen (zie voor een overzicht van de recente ontwikkelingen binnen dit kader: De Blander, 2008). In deze theorie worden een ruim begrepen welzijn ('well-being') en handelingsbekwaamheid ('agency') beschouwd als twee, deels onafhankelijke perspectieven op de 'waarde' van iemands toestand. Handelingsbekwaamheid omvat dan de bekwaamheid om zelf objectieven te formuleren en te realiseren. Deze objectieven kunnen enerzijds bestaan uit het eigen welzijn en anderzijds uit een aantal andere (sociale) zaken die men wil nastreven en die engagement ('commitment') kunnen worden genoemd (cf. 'maatschappelijke betrokkenheid'). Zowel welzijn als handelingsbekwaamheid kunnen dan beoordeeld worden op het niveau dat men werkelijk bereikt ('achievement' of het functioneringsniveau) en de autonome keuzevrijheid: de mate waarin men over de vrijheid beschikt om bepaalde niveaus te bereiken indien men dat zou willen ('freedom to achieve' of de capabiliteit). We merken daarbij op dat Sen (1992) argumenteert dat in domeinen zoals de bestrijding van maatschappelijke ongelijkheid of armoede de prioriteit van de welzijnsdimensie tegenover de dimensie van handelingsbekwaamheid sterker is. Verder blijven de dimensies welzijn en handelingsbekwaamheid (m.i.v. maatschappelijke betrokkenheid) bij hem opzettelijk vaag. Hun precisering en operationalisering dient immers te gebeuren via democratische keuzeprocedures.

(weliswaar potentieel krachtig) middel in functie van de aldus omschreven maatschappelijke integratie. We vinden deze stellingname ook terug bij het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (Termote, 2006: 174):

*Arbeid en tewerkstelling dienen op een duurzame wijze bij te dragen tot het verbeteren van de levensomstandigheden, tot de persoonlijke ontplooiing en tot het welzijn van eenieder.*

De vaststellingen in de voorgaande paragrafen geven daarbij aan dat niet alle arbeid een uitweg uit de armoede biedt of kan bieden. Aan de hand van deze vaststellingen structureren we in deze paragraaf de kritische reflecties op het huidige activeringsdiscours vanuit het perspectief van de bestrijding van sociale uitsluiting en armoede (zie o.m. Hubeau & Geldof, 2008; Jans & Dierckx, 2008; Termote, 2006; Snick, 2002).

De vaststelling dat arbeidsparticipatie niet voor alle personen in armoede een mogelijke optie is, geeft aan dat armoedebestrijding geen zaak van activering alleen kan zijn, maar een geïntegreerde strategie noodzaakt die verschillende afzonderlijke beleidsterreinen (arbeid, sociale zekerheid, welzijn, ...) overstijgt.

Gesignaleerd wordt dat een verenging van armoedebestrijding tot activering richting arbeidsparticipatie leidt tot verwaarlozing van de inkomensbescherming door de sociale zekerheid. Hierbij sluit de waarschuwing aan dat de grotere nadruk op een arbeidsethiek, die onvermijdelijk samenhangt met een sociale integratie via (betaalde of niet betaalde) jobs, de rol en het belang van een zorgethiek uitermate dreigt in te perken (Van Trier, 2008).<sup>15</sup> Het European Anti Poverty Network (EAPN) promoot in dit opzicht het ruimere kader van 'actieve inclusie' met als drie centrale en onderling verbonden pijlers (Frazer, 2008):

- adequate minimuminkomens;
- toegang tot werk;
- toegang tot hulp- en dienstverlening.

Verder wordt gesignaleerd dat een te enge focus op een actief *arbeidsmarkt*beleid leidt tot verwaarlozing van activering op sociaal, cultureel en politiek vlak (Snick, 2002).

Aansluitend hierbij wijzen de vaststellingen omtrent de behoefte aan arbeid van de doelgroep, die er meer nog een blijkt te zijn van zich nuttig voelen voor de samenleving, tevens op de nood aan een waaier van oriëntatie- (c.q. integra-

<sup>15</sup> Van een heel andere orde nog is de kritiek dat een werkgelegenheidsbeleid in de actieve welvaartsstaat een instrument wordt van een financieel beleid (Geldof, in: Hubeau & Geldof, 2008: 132). De werkzaamheidsgraad, wordt gesteld, moet omhoog om de welvaartsstaat betaalbaar te houden. Hierbij wordt stilzwijgend onderschreven dat de sociale zekerheid in grote lijnen op dezelfde manier moet gefinancierd blijven als ten tijde van het sociaal pact op het einde van WOII, namelijk op basis van werkgevers- en werknemersbijdragen, en niet bv. op basis van de inkomsten uit vermogens.

tie-)mogelijkheden van activering, waarbinnen het recht op arbeid evenwel geopend moet blijven.

De kritiek van een te enge focus op activering richting arbeidsparticipatie verscherpt nog vanuit de retorische vraag of er wel voldoende arbeid beschikbaar is. Gesignaleerd wordt dat, in een context met een sterke aandacht voor een verhoging van de werkzaamheidsgraad en het bijbehorend inzetbaarheidsdiscours, de ontkenning van een structureel tekort aan arbeidsplaatsen voor de doelgroep, leidt tot:

- een beschuldigende individualisering van de werklozen, en
- verwaarlozing van de nodige activering van de vraagzijde van de arbeidsmarkt (de bedrijven) en de overheid.

Ook vaststellingen i.v.m. uitsluitende mechanismen die spelen aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt (zoals discriminatie, afoming en verdringingsmechanismen) geven aan dat een uitsluitend aanbodgerichte aanpak, die sleutelt aan de inzetbaarheid van de doelgroep zelf, te beperkt is.

Verder wijzen de vaststellingen omtrent de waaier aan ondersteuningsbehoeften op vlak van activering van de doelgroep, tevens op de nood aan activering van de bemiddeling zelf tussen beide zijden van de arbeidsmarkt. Zo moet er worden omgegaan met de individueel uiteenlopende behoeften aan ondersteuning en arbeid en de uiteenlopende organisaties die hierbij betrokken zijn.

Op basis van vaststellingen dat niet alle tewerkstelling een hefboom uit de (inkomens)armoede is, wordt gewaarschuwd voor:

- een eenzijdige focus op kwantitatieve (flexibele) jobcreatie die de focus van de kwaliteit van de arbeid verwaarloost;<sup>16</sup>
- een kortetermijnfocus op een snelle inzetbaarheid die de nood aan ondersteuningsbehoeften bij activering en een verder doorgezette ondersteuning óp de arbeidsmarkt met loopbaanbegeleiding in functie van een duurzame activering verwaarloost (door Jans & Dierckx (2008) gelabeld als de ‘snel-werk-val’).

Ten slotte maar niet in het minst, stellen we zelf op een meer algemeen niveau het ontbreken aan de orde van een expliciete, gedeeld gedragen overeenkomst over wat in de context van activering in armoedesituaties als resultaat van het handelen van alle betrokken actoren wordt verwacht. Op basis van de door ons voorgestelde operationalisering van ‘maatschappelijke integratie’ als doel van activering in armoedesituaties, suggereren we als basistoetssteen het verruimen van de autonome keuzemogelijkheden op vlak van:

- een breed begrepen welzijn;

---

<sup>16</sup> Scherp gesteld (ATD Vierde Wereld, 2005, in: Termote, 2006: 178): ‘De vraag is bijgevolg wat er gebeurt als iemand uit de groep van de arme werklozen een job vindt: vervoegt hij de groep van de arme werkenden of heeft hij een werkelijk en duurzaam perspectief om bij de niet-arme werkenden te horen’.

- handelingsbekwaamheid;
- maatschappelijke betrokkenheid.

In hun geheel genomen, dagen de kritische reflecties op het huidige activeringsdiscours vanuit het perspectief van armoedebestrijding uit tot gedeelde verantwoordelijkheden tussen en in de verschillende niveaus en domeinen van het maatschappelijk leven, in dialoog met de doelgroep zelf en op basis van een expliciet gedeeld gedragen overeenkomst over het doel van maatschappelijke integratie. Er is dan ook nood aan een overkoepelend, verbindend perspectief vanwaaruit het denken en handelen in beleid en praktijk gestalte kan krijgen. In het volgende hoofdstuk stellen we daartoe het krachtgericht paradigma van empowerment voor. Vanuit een interactionistisch, gelaagd mens- en wereldbeeld en met volwaardig burgerschap als doel, wordt aangestuurd op een beleid en praktijk van 'werken aan autonomie in verbondenheid' en dit zowel in als tussen de verschillende niveaus en domeinen van het maatschappelijk leven.

---

## ***HOOFDSTUK 3***

### ***EMPOWERMENT ALS VERBINDEND, KRACHTGERICHT DENK- EN HANDELINGSKADER***

De geëigende kijk van het empowermentparadigma op sociale problemen en oplossingen hiervoor heeft belangrijke gevolgen voor onderzoek, beleid en interventies in de hulp- en dienstverlening, i.c. activering in armoedesituaties. In dit derde hoofdstuk gaan we dieper in op dit empowermentparadigma.<sup>17</sup>

Inherent aan het empowermentparadigma is een primaire bekommernis voor personen of groepen in minderhedenposities of afhankelijkheidssituaties. In Vlaanderen introduceert Van Regenmortel (2002) het empowermentparadigma in het armoedediscours. In het verder ontwikkelen en theoretisch onderbouwen van deze geëigende kijk op armoede en armoedebestrijding wordt armoede verbonden met maatschappelijke kwetsbaarheid en empowerment beschouwd als een omvattend paradigma voor de invulling van armoedebestrijding (Driessens & Van Regenmortel, 2006: 21-38).

Centraal staat enerzijds de ontsluiting en ontwikkeling van de persoonlijke krachten van de doelgroep en anderzijds de ontsluiting van de nodige sociale hulp- en steunbronnen tussen en in de verschillende niveaus en domeinen van het maatschappelijk leven, in dialoog met de doelgroep. Een streven naar volwaardig burgerschap ('full citizenship') is hierbij de rode draad.

Na een beknopte weergave van de historiek en begripsomschrijving in een eerste paragraaf expliciteren we in een tweede paragraaf de waardeoriëntatie en achterliggende opvattingen van het empowermentparadigma. We lichten daarbij toe hoe deze opvattingen een invulling krijgen bij de introductie van empowerment in het armoedediscours. Van belang zijn hier de theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid en de conceptualisering van armoede als een verbintenisproblematiek.

---

<sup>17</sup> Het empowermentparadigma is uitvoerig beschreven in het doctoraat van Prof. dr. Tine Van Regenmortel (Van Regenmortel, 2002). Dit hoofdstuk is voornamelijk op haar onderzoekswerk gebaseerd, alsook op dat van haar medewerkers in de onderzoeksgroep 'Armoede en maatschappelijke integratie' van het HIVA. Naast het aangehaalde doctoraat zijn centrale publicaties: Van Regenmortel, 2004; Driessens & Van Regenmortel, 2006; Van Regenmortel, 2007a; Van Regenmortel, 2007b; Steenssens & Van Regenmortel, 2007; Vansevenant, Driessens & Van Regenmortel, 2008; Steenssens, Sannen et al., 2008; Demeyer & Van Regenmortel, 2009.

Vervolgens staan we in een derde paragraaf stil bij de kernconcepten van empowerment: het krachtgericht perspectief, het relationeel perspectief en participatie als daadwerkelijk medezeggenschap. We ronden af met een vierde paragraaf waarin we toelichten hoe deze kernconcepten een invulling krijgen bij empowerment als een omvattend paradigma voor de invulling van armoedebestrijding. Van belang hier zijn de erkenning van de rol van het psychologisch kapitaal en de nood aan ondersteunende, structurele veranderingen.

## 1. Korte historiek en begripsomschrijving

De geschiedenis van het empowermentconcept valt volgens Herriger (1997) samen met de geschiedenis van de sociale bewegingen in de Verenigde Staten sinds de jaren '60 en '70 (onder meer de 'civil rights' bewegingen, feminisme, zelfhulpbewegingen en 'community'-acties). Solomon (1976) zou de term hebben geïntroduceerd in het professionele discours. In de late jaren '80 en begin jaren '90 is het concept overgewaaid naar Groot-Brittannië om tenslotte ook in de Nederlandstalige gebieden te belanden.

De basisprincipes zijn echter al veel vroeger geformuleerd. Simon (1994) stelt dat sinds 1890 de empowermentidee binnen de praktijk van het sociaal werk in Amerika is gegroeid op basis van de volgende vijf aspecten: de partnerschapidee, het benadrukken van capaciteiten, de duale focus op individuen en hun omgeving, personen zien als actieve wezens met rechten, verantwoordelijkheden, noden en claims en een bewust selectieve aandacht voor de meest 'disempowerde' individuen of groepen.

Globaal beschouwd wordt de algemene definitie van Rappaport (1984 in Zimmerman, 2000: 43-44) het meest gehanteerd. Deze omschrijft empowerment als:

*een proces van versterking waarbij individuen, organisaties en gemeenschappen zelf greep krijgen op de eigen situatie en hun omgeving.*

Zimmerman (1998: 8-9 in: Van Regenmortel, 2002: 78 en in: Hennion & Van den Broucke, 1999: 41) formuleert drie variabelen die dit 'meesterschap' verder concretiseren: controle, kritisch bewustzijn en participatie. Samengebracht leidt dit tot een omschrijving van empowerment als (Van Regenmortel, 2002):

*een proces van versterking waarbij individuen, organisaties en gemeenschappen greep krijgen op de eigen situatie en hun omgeving en dit via het verwerven van controle, het aanscherpen van kritisch bewustzijn en het stimuleren van participatie.*

## **2. Waardeoriëntatie en achterliggende opvattingen**

Empowerment is een paradigma<sup>18</sup>: een denk- en handelingskader met een achterliggende waardeoriëntatie die steeds als algemeen sturend kader moet worden genomen. Aan de basis ligt een bepaald mens- en maatschappijbeeld dat uitdrukking geeft aan de wenselijke verhouding tussen mensen en de samenleving en de wijze waarop beide elkaar beïnvloeden. In deze paragraaf lichten we in een eerste punt het mens- en maatschappijbeeld van empowerment beknopt toe. In een tweede punt lichten we toe hoe deze opvattingen een invulling krijgen bij de introductie van empowerment in het armoedediscours.

### **2.1 Mens- en maatschappijbeeld**

De visie van empowerment op de wenselijke verhouding tussen ((maatschappelijk kwetsbare) groepen van) mensen en de samenleving vindt haar uitdrukking in het begrip ‘volwaardig burgerschap’. Als normatief begrip drukt het een ideaal, een sociaal-ethisch baken uit en zet het aan tot een beleid en praktijk van gedeelde verantwoordelijkheid voor het uitbreiden en beschermen van collectief verworven, vastgelegde en verzekerde rechten en vrijheden.

Onderkende maatschappelijke of sociale problemen geven dan aan dat dit ideaal niet gerealiseerd is en correcties noodzakelijk zijn. Hiertoe is inzicht nodig in de wijze waarop mensen en sociale systemen elkaar beïnvloeden. De empowermentbenadering, waarin de aandacht in de eerste plaats gaat naar personen en groepen die het meest ‘disempowered’ of maatschappelijk kwetsbaar zijn, baseert zich hiervoor op een ecologisch, transactioneel perspectief dat de interacties en wisselwerking tussen de verschillende (micro-, meso- en macro-) systeemniveaus centraal stelt. Erkenning van enerzijds de handelingsbekwaamheid, het actorschap van mensen en van anderzijds de kennis van de werkelijkheid (m.i.v. sociale problemen) als een sociaal construct, zetten daarbij aan tot een beleid en praktijk gebaseerd op een ‘onderhandelde waarheid’, dit is: een beleid en praktijk gebaseerd op een dialoog tussen alle betrokken partijen als evenwaardige partners.

#### **2.1.1 Het begrip volwaardig burgerschap**

Volwaardig burgerschap is de centrale betrachting van empowerment. Als normatief begrip drukt het de wenselijke, ideale verhouding tussen mensen en de samenleving uit. Wat impliceert het?

‘Volwaardig burgerschap’ houdt een synthese in van drie verschillende ethische perspectieven.

---

<sup>18</sup> Grondleggers en autoriteiten van dit empowermentparadigma zijn o.a Paulo Freire (1975), Julian Rappaport (1981) en Marc Zimmerman (2000).

- de rechtenethiek: voor iedereen dienen de sociale grondrechten te worden gerealiseerd;
- de individuele bestaansethiek: recht op uniciteit en autonome keuzevrijheid;
- de zorgethiek: recht op zorg en zorgplicht van anderen.

Met de rechtenethiek wordt het burgerschapperspectief verbonden aan de problemen van sociale uitsluiting. Streven naar volwaardig burgerschap betekent streven naar de realisatie van de sociale grondrechten (o.a. het recht op arbeid). Niet-realisatie van sociale grondrechten betekent uitsluiting van volwaardig burgerschap.

De ogenschijnlijk paradoxale combinatie van de individuele bestaansethiek met de zorgethiek kan worden begrepen als een sociale interpretatie van persoonlijke vrijheid. Een dergelijke benadering is ook terug te vinden in het 'dominion'-concept (Braithwaite & Pettit, 1990 in Vettenburg et al., 2003), in Vlaanderen reeds geïntroduceerd bij de ontwikkeling van een visie en kader voor wenselijke preventie (Vettenburg et al., 2003: 34-37).

Uitgangspunt is dat de maatschappij een kader met kansen en rechten aanbiedt die, in een democratische rechtsstaat, in principe niet verplicht zijn. De vrijheid van de burger om zelf zijn/haar leven te bepalen, wordt immers als een hoog goed beschouwd. Toch zijn er grenzen aan de vrijheid: aan het kansen- en rechtenkader worden voorwaarden verbonden om het positieve aanbod mogelijk te houden en te kunnen versterken (bv. de leerplicht). Het dominion is dan (Vettenburg et al., 2003: 35):

*het geheel van maatschappelijk gewaarborgde rechten en vrijheden waarover elke burger beschikt. In het Nederlands zouden we het ons 'verzekerd territorium' kunnen noemen. Het territorium bepaalt het domein waarbinnen elke burger zijn/haar rechten en vrijheden onbelemmerd kan uitoefenen.*

De vastlegging van rechten en vrijheden in formele afspraken, verdragen en verbintenissen is daarbij niet voldoende. Het gaat om gewaarborgde, verzekerde rechten en vrijheden en deze hangen af van de maatschappelijke en sociale context: overheid en medeburgers moeten de vastgelegde rechten en vrijheden ernstig nemen en respecteren.

Vrijheid is dan een gemeenschappelijke zaak, een collectief goed: het gaat om de vrijheid die collectief is verworven, vastgelegd en verzekerd in ons maatschappelijk bestel. De uitbreiding en verzekering van het 'dominion' is dan de meeste fundamentele opdracht voor burgers en staat samen. Het begrip 'actief burgerschap' geeft uitdrukking aan de wijze waarop deze uitbreiding en bescherming van de maatschappelijk bemiddelde handelingsruimte zich voltrekt.

Actief burgerschap houdt in dat mensen actief deelnemen aan de samenleving en een eigen inbreng hebben (Tonkens, 2006 in Steenssens, Sannen et al., 2008: 119). Niet alleen op het formeelpolitieke niveau, maar ook in wat genoemd wordt de

civil society, de gemeenschap. Het wil ook zeggen dat mensen op een heel actieve manier met het organiseren van hun eigen leven bezig zijn, zelf verantwoordelijkheid nemen. Het behelst het (leren) deelnemen aan en verantwoordelijkheid dragen voor de publieke zaak. Eén van de doelstellingen van actief burgerschap is het tegengaan van marginaliteit en sociale uitsluiting.

Belangrijk is dat actief burgerschap ontstaat in de wisselwerking tussen burgers en de institutionele omgeving. Het vereist van burgers dat ze competenties ontwikkelen om die verantwoordelijkheid te kunnen nemen en dragen en het vereist van instituties dat zij burgers daartoe uitnodigen, ondersteunen en toerusten. Bevordering van actief burgerschap heeft daarom twee hoofdpijlers: competentieontwikkeling en toerusting. Actief burgerschap heeft vier dimensies:

- emancipatie: actieve burgers beschikken over/ontwikkelen een minimaal niveau van maatschappelijke kennis, mondigheid, (zelf)respect en communicatief vermogen (basiscompetenties);
- vormgeving en onderhoud van maatschappelijke verbanden: actieve burgers onderhouden relaties tussen individuen en groepen, of tussen individuen en groepen en de omgeving en geven daarmee vorm aan maatschappelijke verbanden. Zij geven vorm aan sociale samenhang en solidariteit;
- deelname aan deliberatie en/of maatschappelijk onderhoud: actieve burgers onderhouden maatschappelijke verbanden door met elkaar en anderen (bv. organisaties of overheden) in de publieke ruimte in dialoog te treden, of door zorg- of onderhoudstaken op zich te nemen;
- oriëntatie op algemeen belang: actieve burgers zijn primair gericht op het publieke belang, in de publieke ruimte.

Met 'volwaardig burgerschap' als ethische grond van empowerment, worden meteen ook de ethische grenzen van empowerment geduid (Van Regenmortel, 2007: 262). Het veronderstelt immers de realisatie van een aantal waarden waarbij rechtvaardigheid, gelijkheid, zelfbeschikking, pluralisme en democratische participatie in het kader van empowerment het meest expliciet worden genoemd (Van Regenmortel, 2002: 71-73). Zo mag het empowerment van een persoon, groep of organisatie niet indruisen tegen het empowerment van andere personen, groepen of organisaties. Het versterken van groepen die pleiten voor segregatie, voor kansenongelijkheid en geen ruimte laten voor diversiteit, past niet in het empowermentkader.

### 2.1.2 Een ecologisch, transactioneel perspectief

Onderkende maatschappelijke of sociale problemen geven aan dat het ideaal van volwaardig burgerschap voor iedereen niet gerealiseerd is en correcties noodzakelijk zijn. Hiertoe is inzicht nodig in de wijze waarop mensen en sociale systemen elkaar beïnvloeden. De empowermentbenadering baseert zich hiervoor op een ecologisch, transactioneel perspectief dat de interacties en wisselwerking tussen de

verschillende (micro-, meso- en macro-) systeemniveaus centraal stelt. In dit perspectief wordt het individuele welzijn verbonden met de bredere sociale en politieke omgevingsystemen of 'sociaal-ecologische ringen' die het individu omgeven (zie o.m. Peterson & Zimmerman, 2004; Kelly et al., 2000 en Taylor, 1997 in Van Regenmortel, 2002: 101-103).

De drie 'systeemniveaus' die in een ecologisch, transactioneel perspectief gewoonlijk worden onderscheiden, zijn:

1. het macroniveau van maatschappelijke structuren (brede maatschappelijke omstandigheden en processen - zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling naar een kennis - en informatie-economie, de structuur van de arbeidsmarkt, het sociaal zekerheidssysteem, de zorgsystemen- en het bovenlokaal beleid terzake);
2. het mesoniveau van omgevingsfactoren (socialisatiekaders of sociale systemen - zoals bijvoorbeeld het gezin, de buurt, de werkomgeving, hulp- en dienstverleningsorganisaties en verenigingen - en het lokale beleid terzake);
3. het microniveau van individuele kenmerken (zoals bijvoorbeeld leeftijd en geslacht, maar ook overtuigingen, vaardigheden, aspiraties, deelname aan sociale verbanden).

De ontwikkeling van het individuele welzijn wordt dan beschouwd als een dynamisch proces: factoren op elk van de onderscheiden niveaus doen in wisselwerking hun invloed gelden. De interacties in en tussen de verschillende niveaus zijn dan ook essentieel. De kern van dit transactioneel mens- en maatschappijbeeld wordt als volgt gevat (Jacobs, Braakman & Nouweling, 2005: 23):

*(...) mensen zijn ingebed in relaties met anderen en in een omgeving die zowel keuze- en handelingsmogelijkheden biedt, als deze ook inperkt.*

Centrale veronderstelling van de empowermentbenadering is dan dat sociale problemen ontstaan door een ongelijke verdeling van deze mogelijkheden, van de toegang tot bronnen. Tegelijk erkent de empowermentbenadering het actorschap of actief bemiddelende vermogen van mensen om in alle omstandigheden, en dus ook in beperkende omstandigheden, gewaardeerde doelen na te streven en controle te hebben over gebeurtenissen en hun uitkomsten.

In onderzoek met aandacht voor dit actief bemiddelend vermogen is dan vaak sprake van 'coping' strategieën, handelen gericht op het aankunnen van de omstandigheden. Wel is het mogelijk dat dit vermogen in mindere of meerdere mate wordt geblokkeerd, begraven of ondergraven, en dit onder meer doordat het (door de betrokkene zelf en/of de omgeving) niet wordt (h)erkend en/of er geen beroep op wordt gedaan.

Op de noodzakelijkheid van empowerment als perspectief voor sociale verandering en beleid wordt gewezen met de vaststelling dat ook de mogelijkheden van invloed op de sociale probleemdefiniëring en -analyse zelf ongelijk verdeeld zijn.

Aan de basis van deze vaststelling ligt een sociaal constructivistische benadering van het definiëren en analyseren van de sociale werkelijkheid, i.c. sociale problemen en hun oplossingen (Berger & Luckmann, 1967 in Chapin, 1995). Uitgangspunt is dat al onze waarnemingen van de werkelijkheid zijn gekleurd door onze eigen beelden, ervaringen, relaties en cultuur. We construeren als het ware onze eigen werkelijkheid en op basis van die constructie handelen we. In de context van beleids- en praktijkontwikkeling is het kennisverwervingsproces (welke kennis van wie wordt betrokken?) dan een cruciaal gegeven (Chapin, 1995: 508):

*If knowledge is sought with the ultimate aim of prediction and control of the social problem, then this knowledge acquisition is fundamentally political (...) to the extent that it involves strategies of power and domination.*

Deze benadering houdt geen relativering van alle kennis in, maar zet eerder aan tot het verbreden van de kennisbasis van beleid en praktijk naar het betrekken van het perspectief, de ervaringskennis, van alle betrokken actoren omdat (Van Regenmortel, 2002: 72):

*het uitgangspunt van de oplossing van complexe en soms paradoxale sociale problemen niet het streven naar één oplossing of convergente oplossingen kan zijn, maar wel dat alle betrokken partijen verschillende, divergente oplossingen kunnen overzien en betrekken.*

Het gaat dan om een beleid en praktijk gebaseerd op een 'onderhandelde waarheid' ('negotiated truth', Chapin, 1995: 510), dit is: een beleid en praktijk gebaseerd op een dialoog tussen alle betrokken partijen als evenwaardige partners.

Taal speelt een belangrijke rol in dit kennisverspreidings- en verwervingsproces. Dit komt onder meer tot uiting in vaststellingen over wat de 'indexicaliteit' of het 'deixis-probleem' van taal wordt genoemd, wat als volgt kan worden uitgelegd (Ruebens, 1990: 30 in Steenssens, 2001: 67):

*Taal is een communicatiemedium dat steeds een compromis opbouwt tussen specificiteit en algemeenheid. Wanneer we een object of een gebeurtenis uit onze ervaring benoemen, dan verbinden we zijn typische eigenschap met andere objecten of gebeurtenissen, uit onze vroegere ervaringen, met een gelijkaardige type-structuur.*

Het eenvoudige gegeven over de soms grote verschillen die bestaan in ervaringswerelden van personen en groepen, doet begrijpen hoe groot het risico is op miscommunicatie in hulpverlenings-, dienstverlenings- en besluitvormingsprocessen, of nog: hoe belangrijk expliciete aandacht voor subjectieve betekenisverlening is om te komen tot een expliciete, gedeelde definitie van de (probleem)situatie en mogelijke handelingsperspectieven.

## 2.2 Empowerment en armoede

Het realiseren van maatschappelijke integratie als doel van armoedebestrijding (cf. supra hoofdstuk 2, punt 5.1) krijgt in de empowermentbenadering een invulling met het streven naar volwaardig burgerschap (cf. supra 2.1.1). In het verlengde van het ecologisch, transactioneel perspectief wordt vanuit het empowermentparadigma de theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid naar voren geschoven als overkoepelende synthese van de verschillende verklaringsmodellen van armoede. Samen met deze theorie wordt armoede in de empowermentbenadering geconceptualiseerd als een verbintenisproblematiek: het gaat om een tekort aan positieve binding met zichzelf, de omgeving, de maatschappij en de toekomst.

### 2.2.1 De theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid als synthese

Gekend is de typologie van vier verklaringsmodellen van armoede volgens het niveau waarop de oorzaak wordt gezocht (individueel vs. maatschappelijk) en de interne of externe 'locus' ervan (schuld vs. ongeval) (Vranken & Geldof, 1992). Recenter werd deze typologie aangevuld met twee verklaringsmodellen op mesoniveau en met een overkoepelend verklaringmodel (Driessens, 2003). Onderstaand schema biedt een overzicht van de verschillende verklaringsmodellen en bijbehorende types van armoedebestrijding (Driessens & Van Regenmortel, 2006: 23).

| Oorzaak van armoede          |  | Intern   | Extern  |
|------------------------------|--|--|---|
| Types van armoedebestrijding |  |  |   |
| Micro-niveau                 | Oorzaak bij Individu/gezin                               | <b>Het individueel schuldmodel</b>   | <b>Het individueel ongevalmodel</b>   |
|                              | Nadruk op Individuele levensloop en verantwoordelijkheid | Geen of controlerende overheidstussenkomst   | Caritatieve of corrigerende overheidstussenkomst                                      |
| Meso-niveau                  | Oorzaak bij Groep/netwerk/organisatie                    | <b>Het institutioneel schuldmodel</b>  | <b>Het institutioneel ongevalmodel</b>  |
|                              | Nadruk op Werking van voorzieningen                      | Participatief werken gericht op menselijke waardigheid en wederzijdse competentie-ontwikkeling | Participatief werken gericht op behoeftendeckung en maatschappelijke inpassing        |
| Macro-niveau                 | Oorzaak bij Maatschappij                                 | <b>Het maatschappelijk schuldmodel</b>   | <b>Het maatschappelijk ongevalmodel</b>   |
|                              | Nadruk op Sociaal Beleid                                 | Recht op maatschappelijke dienstverlening via structureel aanbod van voorzieningen             | Tijdelijk, residueel aanbod van voorzieningen (welzijnswerk maakt zichzelf overbodig) |

Theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid

Schema 3.1 Een overzicht van verklaringsmodellen en types van armoedebestrijding

De theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid is een verklaringsmodel waarbij factoren op micro-, meso- en macroniveau geïntegreerd worden in één consistent kader. Dit verklaringsmodel sluit aan op het ecologisch, transactioneel perspectief van empowerment. Het is ontwikkeld door criminologen, die er jeugddelinquentie mee verklaren (Vettenburg & Walgrave, 1996), maar laat zich vertalen naar een kijk op armoede (Van Regenmortel, 2002: 121-129; Driessens & Van Regenmortel, 2006: 35-38). Geen 'blaming the victim', maar ook geen 'blaming the system' is hier aan de orde. De kwetsing gebeurt in continue interactie tussen personen, groepen en de omgeving. De theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid wijst op deze cumulatieve interactieve spiraal van kwetsingsrisico's. Deze veronderstelt een circulaire causaliteit in plaats van een mono-causaal model dat eenzijdig biologische, psychologische of sociologische factoren benadrukt.

De theorie vertrekt vanuit de structurele visie op armoede. Bepaalde bevolkingsgroepen riskeren om actief gekwetst te worden door de manier waarop onze maatschappij georganiseerd is. Ze genieten weinig van het positieve aanbod aan informatie, vorming, hulpverlening en respect dat de maatschappij aan haar burgers biedt, maar worden in die contacten met maatschappelijke instellingen (de school, de politie en jeugdrechtbank, het jeugdwelzijnswerk, de RVA, ...) vooral geconfronteerd met de controlerende, sanctionerende en discriminerende aspecten. Hierdoor ontwikkelen ze weinig of geen positieve sociale binding.

Maatschappelijke kwetsbaarheid verwijst naar een interactie en naar een cumulatief proces. Door het uitstoten en stigmatiseren dragen maatschappelijke instellingen actief bij tot de verdere sociale achteruitgang van diegenen die falen. Dat deel van de bevolking riskeert terecht te komen in een neerwaartse spiraal. Omdat kwetsbare maatschappelijke groepen hun belangen niet verdedigd zien, omdat men niet tegemoet komt aan hun specifieke noden en behoeften en ze zich niet kunnen weren tegen negatieve stereotypingen, blijft de machtsongelijkheid bestaan. Bovendien wordt de kwetsbaarheid ook vaak van generatie op generatie doorgegeven.

Dit betekent evenwel niet dat mensen in armoede louter als slachtoffers worden beschouwd die hun lot ondergaan (Driessens & Van Regenmortel, 2006: 26):<sup>19</sup>

*Het gaat om mensen met handelingsautonomie die op een creatieve manier omgaan met beperkende sociale en materiële leefomstandigheden.*

(Zogenaamd) probleemgedrag en/of 'coping' strategieën worden beschouwd als uitingen van actief, creatief en/of reactief actorschap.

---

<sup>19</sup> Specifiek met betrekking tot de hulpverleningsrelatie wordt uitgebreid ingegaan op de hulpvrager als (Driessens & Van Regenmortel, 2006: 192-193): *actieve, creatieve en reagerende partner die de hulpverlening mee stuurt.*

Met dit verklaringmodel wordt dus een meervoudige benadering gehanteerd, met aandacht voor processen op micro-, meso- en macroniveau die op elkaar inwerken en elkaar versterken.

Aandacht voor deze dynamische wisselwerking tussen individu en omgeving is ook terug te vinden bij de Franse socioloog Serge Paugam (1993). Hij bestudeert armoede in functie van de plaats die zij inneemt in de maatschappelijke structuur. Op macro- en mesovlak bestudeert hij de sociale productie van als 'arm' beschouwde categorieën. Op microniveau heeft hij oog voor de betekenis die de als arm bestempelde populaties zelf aan hun ervaringen geven, voor hun gedragingen en aanpassingsstrategieën. Hij heeft oog voor de gevolgen van armoede in het leven van mensen, voor de structurele oorzaken, voor het procesmatige karakter van uitsluiting, stigmatisering en sociale constructie en de heterogeniteit binnen de armenpopulatie.

### 2.2.2 Armoede als verbintenisproblematiek

Naast een gebrek aan positieve sociale binding en gunstig toekomstperspectief, wordt gesteld, beïnvloedt de cumulatieve interactieve spiraal van kwetsingsrisico's ook vaak de binnenkant van mensen (Driessens & Van Regenmortel, 2006: 27):

*Langdurig leven in armoede en het veelvuldig ondergaan van uitsluitingsprocessen, creëren kwetsuren, die slechts langzaam helen. Ze zorgen ervoor dat mensen de greep verliezen op het eigen leven, angstig en wantrouwig worden en de verbintenis met zichzelf, de omgeving, de maatschappij en de toekomst verliezen.*

Samen met de theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid wordt armoede dan ook in de eerste plaats geconceptualiseerd als een verbintenisproblematiek: een verstoorde verbintenis met zichzelf, met de anderen, met de maatschappij en met de toekomst (Driessens & Van Regenmortel, 2006: 107-110). De vraag die zich dan stelt, is hoe deze verbindingen kunnen worden hersteld en, meer specifiek, welke kansen het activeringsdiscours hierin heeft. Empowerment vult het antwoord in als een krachtgericht, verbindend denk- en handelingskader. Maatschappelijke instituties dienen hierbij meer open te staan voor mensen die 'anders zijn'. Een meer positieve basishouding is aangewezen waarbij (voor)oordelen worden 'opgeschort' met voor iedereen - ook de meest kwetsbare burgers - geloof in groei en verandering. In een volgende paragraaf lichten we dit aan de hand van de kernconcepten van dit empowermentparadigma toe.

## 3. Kernconcepten

Geënt op het geschetste mens- en maatschappijbeeld laat de kern van het versterkingsproces dat empowerment beoogt zich vatten als: een krachtenperspectief in

een relationeel perspectief met participatie als motor. In deze paragraaf belichten we elk van deze kernconcepten van empowerment.

### 3.1 Een krachtenperspectief, ...

#### 3.1.1 Uitgangspunten

Het krachtenperspectief ('the strengths perspective', zie o.a. Saleebey, 1997 in: Van Regenmortel, 2002: 87-90) is het fundament van het empowermentparadigma. Het zet aan tot denken en handelen met een dubbele focus. Eerder dan een eenzijdige focus op het negatieve (aanwezige problemen en risico's) wordt ook aangestuurd op aandacht voor het positieve, aanwezige mogelijkheden, capaciteiten en psychische krachtbronnen.

Uitgangspunten zijn:

- de aanwezigheid van deze krachtbronnen zowel bij het individu als in zijn omgeving (o.a. familie, buurt, gemeenschap);
- de inherente capaciteit tot leren, groeien en veranderen van mensen en omgevingen.

Het beoogde versterkingsproces van empowerment kan dan gebeuren wanneer een appèl wordt gedaan op de aanwezige krachten, wanneer deze (sluimerende) krachten worden opgespoord, (h)erkend, gemobiliseerd en gestimuleerd (Van Regenmortel, 2007: 264-265).

Belangrijk is dat dit krachtenperspectief in het empowermentparadigma niet tegenover kwetsbaarheid staat. Beide zijn net inherent verweven. Empowerment geeft ruime erkenning aan de individuele kwetsbaarheid, maar gaat deze niet individualiseren. Empowerment wijst vooral op de kwetsingen die gebeuren in interactie tussen personen of groepen en de maatschappelijke instellingen. Deze kwetsende interacties maken dat kwetsbaarheden leiden tot diepe innerlijke kwetsuren die breuklijnen geven (cf. punt 2.2.1 en 2.2.2). Vanuit de erkenning voor de verbroken verbindingen, innerlijke kwetsuren en negatieve waardering is de lens van empowerment op krachten gericht. Mensen worden gestimuleerd om hun krachten te vergroten. Gedogen en accepteren, vrijblijvendheid zijn hier dus niet aan de orde.

Dit sluit aan bij 'de zone van de naaste ontwikkeling' van de psycholoog Vygotsky. Het betekent: zich richten op het gebied tussen wat iemand al kan en wat iemand nog net niet aankan. De eisen dienen uiteraard betekenisvol te zijn voor de betrokkene. Het impliceert geen softe opstelling, maar vanuit een positieve basishouding van respect, wederkerigheid, gelijkwaardigheid worden cliënten uitgedaagd, gestimuleerd, soms ook hinderlijk gevolgd (bemoeizorg) vanuit een geloof en vertrouwen in competenties en krachten van de betrokkenen, het niet opgeven en blijven kansen geven.

### 3.1.2 Kracht en macht

Het aspect 'power' in de term empowerment kent een dubbele betekenis van 'kracht' en van 'macht' die kan worden gelinkt aan de verschillende niveaus of dimensies van empowerment van de doelgroep (Van Regenmortel, 2002 en 2008). Zo hanteren Jacobs en haar collega's de term 'kracht' voor het individuele en collectieve niveau en gebruiken ze 'macht' voor de bredere politiek-maatschappelijke dimensie (Jacobs, Braakman & Nouweling, 2005: 18-19 in: Van Regenmortel, 2008).

- Op individueel niveau duidt dit op 'power from within' (kracht van binnenuit) met onder meer het aanspreken van eigen kwaliteiten, het ontwikkelen van vaardigheden met toename van zelfbewustzijn, zelfvertrouwen enz.
- Op collectief vlak gaat het om het aanwenden van krachtbronnen in de eigen omgeving: sociale steun van familie, vrienden of burens, religieuze of spirituele bronnen, groeps- en buurtgebonden gebruiken enz. Dit wordt aangeduid als 'power with', verwijzend naar de kracht van zelforganisatie, het delen van verhalen en samenwerking in de zingeving aan het bestaan en het nastreven van doelen.
- Op het breder politiek-maatschappelijk niveau gaat het wel om 'macht', met name de macht om veranderingen door te voeren op een vlak dat breder reikt dan het eigen leven, zoals bv. het veranderen van vooroordelen, betere toegankelijkheid van voorzieningen en hulpbronnen, beïnvloeden van wet- en regelgevingen. De twee voorgaande krachtdimensies dragen bij aan deze derde machtsvorm, geduid als 'power to'.

### 3.1.3 Veerkracht

In het bijzonder wordt aandacht besteed aan veerkracht ('resilience') als een belangrijke conditie van empowerment. Veerkracht wordt omschreven als (Driessens & Van Regenmortel, 2006: 115):

*het vermogen van een mens of een systeem (groep, gemeenschap) om een goed bestaan te leiden en zich ondanks moeilijke levensomstandigheden positief te ontwikkelen en dit op een sociaal aanvaardbare wijze.*

Het veerkracht-concept geeft invulling aan de term 'psychologisch kapitaal' (Van Regenmortel, 2002: 192-193, zie ook verder onder punt 3.4.1). Deze term werd geïntroduceerd als een noodzakelijke aanvulling bij de drie meer gekende kapitaalvormen die, sinds ze door Bourdieu (1983) overzichtelijk in kaart werden gebracht, een breed toepassingsveld vonden in onderzoek:

- het economisch kapitaal: de financiële situatie (m.i.bv. inkomen maar ook huisvesting en materieel comfort) en de markt- en werksituatie;
- het sociaal kapitaal: het sociaal netwerk (m.i.bv. het geheel van bestaande of potentiële hulpbronnen die het omvat) en maatschappelijk aanzien;

- het cultureel kapitaal: het cultuurpatroon (als het geheel van waarden, normen, opvattingen, doelstellingen en verwachtingen) en de opleiding, vaardigheden en kennis.<sup>20</sup>

Het psychologisch kapitaalsconcept expliciteert de krachtgerichte psychologische kijk die binnen empowerment wordt gehanteerd.

Aspecten van veerkracht zijn onder meer de reeds genoemde copingstrategieën en de trots en eigenwaarde ('survivor's pride') die hieraan kunnen worden ontleend, maar ook bijvoorbeeld aspiraties en toekomstdromen.

Belangrijk daarbij is het inzicht dat veerkracht geen statisch persoonlijkheidskenmerk van een individu ('trait') is, maar een complexe en dynamische wisselwerking tussen kenmerken van het individu en de omgeving ('state') dat zich als proces toont in een hele levenscyclus (vandaar ook het belang van levensverhalen of narratieven<sup>21</sup>) (Van Regenmortel, 2008: 35-36).

Vanistendael (1997 in: Van Regenmortel, 2008: 36) beschouwt de netwerken van sociale ondersteuning als basis voor de opbouw van veerkracht. Centraal hierbij is het zich weten gedragen te zijn. Dit houdt een fundamenteel respect in voor de persoon. Deze onvoorwaardelijke acceptatie betekent zeker geen onvoorwaardelijke acceptatie van het gedrag (dit is trouwens eerder een vorm van totale ongeïnteresseerdheid). Het zich gedragen weten, vindt in eerste instantie plaats in het gezin (zie ook Pourtois & Desmet, 2000 en McCubbin et al., 1999 in: Van Regenmortel, 2002: 150), maar de 'breder' gedragenheid kan zich verder ook ontwikkelen in andere nabije relaties.

Krachtgerichte hulp- en dienstverlening heeft dan als doel om de veerkracht op te bouwen bij personen (en hun omgeving) die in maatschappelijk kwetsbare situaties leven. Het gaat om (Saleebey, 1992 in: de Jong & Miller, 1998: 78):

*het creëren van een context die cliënten in staat stelt de aanzienlijke kracht in zichzelf te ontdekken waarmee ze hun problemen kunnen aanpakken. Cliënten worden dus niet verteld - al gebeurt dat vaak met de beste bedoelingen - wat ze moeten of behoren te doen om hun problemen te overwinnen. De vraag wiens 'definities van de werkelijkheid' in dit proces als de belangrijkste gelden, is daarbij cruciaal.*

Belangrijke bouwstenen van veerkracht voor personen in armoede zijn onder meer: niet-opname van de slachtofferrol, positieve identiteitsopbouw en recht op geven (Van Regenmortel, 2009).

<sup>20</sup> Kapitaal is - naar analogie met het kapitaalsconcept binnen de economie - iets dat dient opgebouwd te worden. Het is een investering in de toekomst met de verwachting van een hogere opbrengst. Het is dus iets dat accumuleert met verloop van tijd.

<sup>21</sup> Het belang van levensverhalen werd door ATD Vierde Wereld - de in 1957 door Joseph Wrésinski opgerichte beweging - onderstreept (zie [www.canonsociaalwerk.be](http://www.canonsociaalwerk.be)).

Met het benadrukken van het belang van de 'definities van de werkelijkheid' is meteen duidelijk dat ook aan ervaringskennis en -deskundigheid een centrale plaats wordt toegekend in het krachtenperspectief van de empowermentbenadering.

#### 3.1.4 Ervaringskennis en -deskundigheid

Ervaringskennis ontstaat door ervaringen bewust te bekijken, te spiegelen aan andere, te bundelen en doordenken (van Haaster & van Wijnen, 2005 in: Van Regenmortel, 2008: 39). Dit proces maakt bewust wat er in jezelf aanwezig is en groeit aan bagage en krachtvormen.

Door stil te staan bij persoonlijke levensverhalen (sociale biografieën) en bij overwinningen van de personen in moeilijke levensomstandigheden ('the survivor's pride') worden krachten zichtbaar gemaakt en wordt de negatieve neerwaartse spiraal omgekeerd. Dit geeft ruimte voor de opbouw van positieve identiteiten en sociale rollen die het zelfbeeld versterken.

Ervaringskennis draagt in deze zin bij tot het greep krijgen en hebben op het eigen leven. Zo vormt ervaring (en ervaringskennis) een belangrijke grondsteen van het krachtenperspectief. Het draagt bij tot het ontwikkelings- en bewustwordingsproces dat empowerment is.

De Jonge en Boevink (in: van Haaster & van Wijnen, 2005) gaan in op het verschil met 'ervaringsdeskundigheid' en zien hierbij vooral het overstijgen van het individuele niveau als doorslaggevend, het kunnen overdragen aan derden waarbij niet enkel geput wordt uit eigen ervaringen, maar ook uit ervaringen van anderen. De eigen beleving en ervaring verschuift naar de achtergrond. Het doorleven, verwerken, verbreden en abstraheren van de eigen ervaringen is een rode draad in de formulering van ervaringsdeskundigheid.

### 3.2 ... in een relationeel perspectief ...

Een klassieke misvatting is dat men empowerment kan krijgen en dat men anderen zou kunnen 'empoweren'. Empowerment dient men zélf te verwerven. Het is echter eveneens een misvatting om empowerment enkel op het individuele niveau te situeren en om het te hertalen als het vergroten van de individuele verantwoordelijkheid. Empowerment is in essentie een zaak van gedeelde verantwoordelijkheid.

In de praktijk en het alledaags discours rond empowerment wordt de nadruk gelegd op eigen kracht (Van Regenmortel, 2008: 18). Dit stimuleert de individuele bias die reeds aanwezig is bij het empowermentconcept en ook internationaal wordt opgemerkt (Chapin, 1995: 512; Peterson & Zimmerman, 2004; Steenssens, 2007). Aan de eenzijdige focus op 'eigen kracht' wordt bijna automatisch de notie 'eigen verantwoordelijkheid' verbonden die snel doorschiet naar 'eigen schuld,

dikke bult' ('blaming the victim') en leidt tot een aanpak gestoeld op repressie en sancties. Dit staat haaks op het empowermentparadigma dat benadrukt dat net faciliterende maatregelen (in tegenstelling tot autoritaire maatregelen als dwang en controle) meer kansen inhouden voor empowerende processen (Adams, 1996: 54-60).

Personen, groepen of organisaties die verder staan in hun empowermentproces hebben de taak om de condities te scheppen om empowerment mogelijk te maken voor anderen die nog niet zo ver staan in het empowermentproces ('to enable' en 'the use of power to empower'). Het appel op de veerkracht en de ervaringskennis van de betrokkene(n) is *samen met* het stimuleren en ontsluiten van steun- en hulpbronnen in de omgeving de sleutel van een krachtgericht handelen (Van Regenmortel, 2008: 44). Wanneer deze steun- en hulpbronnen in de omgeving ontoereikend zijn, dienen alternatieve steun- of hulpbronnen te worden aangereikt of gecreëerd. Zo kunnen bv. rechten alleen maar gerealiseerd worden als de nodige hulp- en steunbronnen voor iedereen en in het bijzonder voor maatschappelijk kwetsbare groepen worden toegankelijk gemaakt (Julian Rappaport in: Sullivan, 1992):

*Having rights but no resources ... is a cruel joke.*

Het krachtenperspectief is daarmee inherent gelinkt aan een relationeel perspectief. Het gaat om gedeelde verantwoordelijkheid die het individualiseringsdenken ver achter zich laat. De ecologisch transactionele kijk van het empowermentparadigma houdt een wezenlijke interafhankelijkheid en contextgebondenheid in.

Op basis daarvan bepleit empowerment een dynamische samenleving die creatief inspeelt op de capaciteiten van personen, groepen, buurten en organisaties, die ruimte laat voor autonomie, samenwerkingsverbanden stimuleert en zo versterking en ondersteuning biedt waar nodig. Het maken van positieve, krachtgerichte verbindingen tussen onder meer personen, groepen, organisaties is het middel om versterkingsprocessen te verwezenlijken. In plaats van om een streven naar onafhankelijkheid gaat het om het realiseren van een krachtgerichte autonomie in verbondenheid.

### **3.3 ... met participatie als motor**

Wanneer veerkracht én ervaringskennis worden herkend en erkend als belangrijke krachtbronnen waarop het beoogde versterkingsproces zich kan enten, en wanneer wordt (h)erkend dat hiertoe de nodige steun- en hulpbronnen in de omgeving moeten worden gestimuleerd, dan wordt participatie als daadwerkelijk medezeggenschap in hulp-, dienstverlenings- en besluitvormingsprocessen een noodzakelijke voorwaarde om empowerment te realiseren.

Zonder participatie, luidt het, is empowerment als versterkingsproces onmogelijk (Steenssens & Van Regenmortel, 2007: 17). Het gaat hier dan om daadwerkelijke zeggenschap en invloed (keuzemogelijkheid en controle) op basis van infor-

matie en inzicht (keuzeverruiming en kritisch bewustzijn) (cf. de drie centrale variabelen van controle, kritisch bewustzijn en participatie die mee opgenomen zijn in de definitie van empowerment).

Tegelijkertijd wordt participatie in de literatuur bij de meeste auteurs niet enkel als voorwaarde maar ook als een indicator of uitkomst van empowerment besproken, hetgeen een paradox oplevert (Jacobs, Braakman & Houweling, 2005: 49):

*Empowerment veronderstelt participatie, maar om te kunnen of willen participeren is er ook een zekere mate van empowerment nodig.*

Doel en middel vallen hier als het ware samen. Deze paradox wordt slechts (be)grijpbaar door een goed begrip van de notie 'proces' in het beoogde versterkingsproces. Het proces vormt een wezenlijk onderdeel van empowerment: enkel al doende krijgen mensen greep op het eigen leven. De notie 'proces' drukt uit dat het in essentie gaat om een ontwikkeling. Ruimte en tijd om te groeien en te veranderen zijn daarmee noodzakelijke voorwaarden voor empowerment. Bovendien kent dit empowermentproces een zogenaamd 'open einde' (Van Regenmortel, 2007: 263): men kan steeds verder groeien in dit versterkingsproces.

Gewaarschuwd wordt, tenslotte, dat empowerment niet gereduceerd mag worden tot participatie: participatie is geen doel op zich maar (Jacobs, Braakman & Houweling, 2005: 51):

*een middel tot sociale actie en het bereiken van democratische controle en besluitvorming in programma's (...).*

#### **4. Empowerment en armoedebestrijding**

Een samenleving en beleid die kiezen voor volwaardig burgerschap voor iedereen dienen de bestrijding van sociale uitsluiting prioritair aan te pakken en processen van marginalisering, uitburgering en uitsortering radicaal tegen te gaan (Van Regenmortel, 2008: 14). Het is de uitdaging van een solidaire samenleving om de sociale grondrechten voor iedere burger te realiseren, ook voor de meest kwetsbaren of de moeilijk bereikbaren.

In het verlengde van de eerder geschetste conceptualisering van armoede (cf. punt 2.4), vormt het krachtgericht, verbindend denk- en handelingskader van empowerment een omvattend paradigma voor de invulling van armoedebestrijding. Hierin zorgen een krachtgerichte samenleving en beleid in essentie voor de realisatie van de psychologische en structurele randvoorwaarden opdat mensen in armoede hun levenswandel naar eigen behoefte kunnen invullen op eigen ritme, op 'eigen maat'. Mensen in armoede dienen keuzevrijheid te hebben én een maatschappelijke waardering voor deze keuzes. Enkel dan kan empowerment van

mensen in armoede plaatsvinden. De nieuw verworven vrijheden dienen wel ingebed in het breder sociaal perspectief van volwaardig burgerschap (cf. supra).

### 3.4.1 De rol van het psychologisch kapitaal

Van Regenmortel (2002: 195-198) doet in dit opzicht een toevoeging aan de eerder aangehaalde definitie van armoede (cf. hoofdstuk 2, punt 5.1). In plaats van te wijzen op het 'niet kunnen' van personen die in armoede leven ('deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen') wordt het appèl op krachten benadrukt, samen met het belang van de toegankelijkheid van hulpbronnen. Met deze toevoeging luidt de definitie als volgt (Van Regenmortel, 2002: 197):

*Armoede is een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kan enkel worden overbrugd wanneer de samenleving een appèl doet op het psychologisch kapitaal van personen die in armoede leven en van hun omgeving. De samenleving maakt daarbij ook de economische, sociale en culturele kapitaalvormen voor hen toegankelijk. Zo krijgt iedereen gelijke kansen op niet-kwetsende sociale en maatschappelijke interacties en op waardevolle bindingen met zichzelf, de anderen, de maatschappij en de toekomst.*

Personen die in armoede leven, in het bijzonder wanneer dit langdurig en intergenerationeel is, scoren laag op de drie klassieke economische, sociale en culturele kapitaalvormen. Dit geeft een erg negatief beeld met een mogelijk gevaar voor 'blaming the victim'. Met de introductie van het perspectief dat mensen in armoede krachten hebben, i.c. 'psychologisch kapitaal', kunnen personen die in armoede leven hoog scoren op deze kapitaalvorm. De notie 'psychologisch kapitaal' geeft ruimte voor de trots en zelfwaarde van mensen in armoede. Verenigingen waar armen het woord nemen benadrukken reeds lange tijd de kracht van armen, hun wilskracht, volharding en creativiteit in het omgaan met moeilijke levensomstandigheden.

De (h)erkenning van de rol van psychologische factoren in de armoede(bestrijdings)problematiek vinden we ook terug bij de organisatie De Link<sup>22</sup> die de diepe kloof tussen mensen in armoede en de rest van de samenleving karakteriseert door middel van een onderscheid tussen vijf kloven (Spiesschaert, 2005 in: Van Regenmortel, 2008: 30).

Ten eerste is er de *structurele* en *participatiekloof*. De structurele kloof is de meest zichtbare en gekende kloof die de niet-armen scheidt van mensen in armoede. Ze gaat erover dat wie in armoede leeft, verstoken blijft van alle basisrechten: recht

---

<sup>22</sup> De Link is een vereniging die instaat voor de coördinatie van de opleiding en de tewerkstelling van 'ervaringsdeskundigen in de armoede en sociale uitsluiting' in Vlaanderen (zie <http://www.de-link.be>).

op onderwijs, recht op huisvesting, recht op een gezin, recht op gezondheid, recht op maatschappelijke dienstverlening, recht op recht, recht op cultuur, recht op werk en recht op bestaanszekerheid. Het is de reden waarom armoede een fundamenteel onrecht is. De participatiekloof is een onmiddellijk gevolg van deze structurele kloof die mensen uitsluit op diverse domeinen en niveaus. Deze sociale uitsluiting verhindert dat ze op een volwaardige wijze aan de samenleving kunnen participeren en belemmerd worden om hun verantwoordelijkheid op te kunnen en mogen nemen.

Structurele uitsluiting leidt tot twee gevolgen voor het gevoelsleven: de drang om erbij te willen horen en de gekwetste binnenkant (ingeslikt schuldgevoel, schaamte, vernedering, minderwaardigheidsgevoelens enz.), de tweede *gevoelskloof*.

Door het fundamenteel verlangen er toch bij te horen en er te mogen zijn, nemen mensen in armoede het gedrag van de middenklasse over (bv. dure mobiele telefoon of auto, breedbeeldtelevisie) die een verdere maatschappelijke veroordeling tot gevolg heeft. Dit heeft te maken met de derde kloof, de *kenniskloof*. Deze kenniskloof is tweezijdig: enerzijds ontberen mensen in armoede kennis over de modale samenleving, zelfs omtrent de 'klassieke' evidenties, anderzijds weet de modale burger niet dat mensen in armoede deze kennis niet bezitten en geeft bijgevolg ook geen informatie of houdt deze geen spiegels voor. Er zijn zodoende weinig kansen op kennisopbouw zodat kennisleemtes zich voortzetten, ook over generaties heen.

Ditzelfde mechanisme speelt ook op het vlak van *vaardigheden*, een vierde kloof. Dit tekort aan vaardigheden uit zich bv. op vlak van huishouden, geldbeheer, maar ook op gebieden als relatievorming of opvoeding van kinderen. De oorzaken van deze gebrekkige vaardigheden liggen onder meer in de plaatsingen en het ontbreken van voorbeelden in de jeugd. Het is niet evident dat deze 'verloren schade' op latere leeftijd wordt bijgebeend.

Tot slot wordt de *krachtenkloof* vermeld die inzoomt op positieve elementen en ook de basis uitmaakt van empowerment. Vooral de sterke motivatie en draagkracht die mensen in armoede hebben om hun eigen situatie, en vooral deze van hun kinderen te verbeteren, vallen op. Andere krachten zijn hun solidariteit en strijdbaarheid. Niet zelden vormen de herkenning en bestrijding van het onrecht de motivatie om deel te nemen aan een vereniging waar armen het woord nemen of om een opleiding tot ervaringsdeskundige in de armoede en sociale uitsluiting te volgen. Ook humor en onverbloemde taal worden als krachten van mensen in armoede genoemd.

Empowerment heeft uitdrukkelijk oog voor deze psychologische dimensie zonder dat dit gepaard gaat met individualisering van de problematiek en culpabilisering van de doelgroep. Het betekent wel een onderkenning van de psychologische gevolgen van leven in maatschappelijk kwetsbare situaties en het uitklaren van psychologische mechanismen die een rol spelen bij de bestrijding van sociale problemen. De empowermentbenadering neemt deze krachtgerichte psychologische

mechanismen als aangrijpingspunt om op 'eigen ritme' en op 'eigen maat' samen met mensen in armoede het beoogde versterkingsproces te realiseren.

### 3.4.2 De nood aan ondersteunende, structurele veranderingen

Naast nood aan (h)erkenning van de rol van het psychologisch kapitaal wijst de verruimde definitie op de nood aan ondersteunende, structurele veranderingen binnen de samenleving om de armoede te bestrijden en de kloof te dichten. De focus ligt niet op persoonlijke tekorten als basis van een gebrekkige ontplooiing van de persoonlijke capaciteiten, maar eerder op het functioneren van sociale systemen. Dit houdt een ontschuldiging (deculpabilisering) in van de betrokkenen en de overtuiging dat sociale systemen kansen moeten creëren voor de ontplooiing van capaciteiten (zie o.a. Vandemeulebroecke & Nys, 2001: 6). Dit behoeft extra aandacht daar personen in kansarme situaties minder (kunnen) genieten van het positief aanbod van maatschappelijke instituties (cf. de theorie van de maatschappelijke kwetsbaarheid). Het gaat bij empowerment om een gedeelde verantwoordelijkheid waarbij het ondersteunen centraal staat. Dit vraagt om een veelzijdige of facetbenadering waarbij een integrale kijk en inclusieve aanpak aan de orde zijn. Dit is nodig voor complexe sociale problemen zoals armoede (Van Regenmortel, 2008: 19-20).

Empowerment dient hier ogenschijnlijk tegengestelde perspectieven te verzoenen: enerzijds concepten van 'mastery', 'power', controle en autonomie met anderzijds concepten van gemeenschapsvorming, coöperatie en verbondenheid (Van Regenmortel, 2008: 23). Nochtans is precies het creëren van dit dubbelperspectief de betrachting bij het bewerkstelligen van sociale veranderingen (cf. supra over 'de sociale interpretatie van persoonlijke vrijheid' onder punt 2.1.1). Dit wordt mogelijk door het realiseren van autonomie in verbondenheid: het maken van partnerschapsverbindingen tussen onder meer personen, groepen en organisaties in en tussen de verschillende maatschappelijke niveaus als middel om versterkingsprocessen te verwezenlijken, mét respect voor de eigenheid van alle betrokken partijen.

Empowerment stelt hier het creëren van synergieën, win-winrelaties voorop en stelt dat één plus één, drie is (Van Regenmortel, 2008: 24). Het gaat om een synergetische alliantie met een meerwaarde voor alle betrokken partijen. Dit speelt zich onder meer af binnen de begeleidingsrelatie, maar evenzeer op andere niveaus, bv. tussen organisaties, waardoor netwerkvorming wordt gestimuleerd.

---

## **HOOFDSTUK 4**

### **EMPOWERMENT OP DE VERSCHILLENDE MAATSCHAPPELIJKE NIVEAUS**

Empowerment beperkt zich niet tot de individuele hulp- en dienstverlening, laat staan tot de individuele relatie tussen hulp- of dienstvrager en hulp- of dienstverlener. De krachten die op dit niveau aanwezig zijn kunnen slechts optimaal worden benut als ook in ruimere systemen en op andere niveaus op een versterkende manier gekeken en gehandeld wordt. Aandacht mag bijgevolg niet beperkt blijven tot de individuele hulp- en dienstverleningsrelatie, maar moet uitgebreid worden tot onder meer betrokken organisatie(s) en/of samenwerkingsverbanden van organisaties, de lokale gemeenschap (m.i.v. het lokaal beleid) en het bovenlokaal beleid. Bovendien moet deze aandacht aansluiten op het krachtenperspectief *in* het relationeel perspectief. Op elk niveau dient empowerment gerealiseerd én gedeelde verantwoordelijkheid genomen te worden, of nog: aandacht moet gaan naar:

- empowerment van de doelgroep op de verschillende niveaus (cf. punt 3.1.2 over het onderscheid tussen ‘power from within’ op het individuele niveau, ‘power with’ op het collectief niveau en ‘power to’ op het breder politiek-maatschappelijk niveau);
- de noodzakelijke empowerende condities in en tussen de verschillende maatschappelijke settings en niveaus (cf. punt 3.2 over ‘to enable’ en ‘the use of power to empower’).

In dit hoofdstuk belichten we de beide perspectieven van empowerment en hun componenten.

#### **1. Empowerment van de doelgroep op de verschillende niveaus**

Empowerment heeft, zoals de algemene definitie ervan al aangeeft, betrekking op drie verschillende niveaus:

- het niveau van het individu;
- het niveau van de organisatie(s);
- het niveau van de gemeenschap.

Op elk van deze niveaus worden vervolgens nog meerdere componenten onderscheiden. De niveaus en hun componenten zijn bovendien interafhankelijk en -acterend: ze veronderstellen elkaar en lokken elkaar uit.

De samenstellende componenten van de onderscheiden niveaus moeten worden beschouwd als die inhoudelijke aspecten van empowerment waarop interventies een zo groot mogelijk positief effect (resultaat) zou moeten hebben. Ze moeten worden beschouwd als de verdere operationalisering van de genoemde drie centrale variabelen van empowerment: controle, kritisch bewustzijn en participatie (Van Regenmortel, 2002: 74-75; Steenssens & Van Regenmortel, 2007).

### **1.1 Empowerment op het niveau van het individu**

Onder meer het werk van Zimmerman (1995, aangehaald en besproken in: Van Regenmortel, 2002: 83-86 en in Jacobs, Braakman & Nouweling, 2005: 27-28) heeft ertoe geleid dat er een vrij grote overeenstemming is over de drie belangrijkste componenten van empowerment op het individuele niveau (zie ook: Speer & Peterson, 2000: 111).

- De intrapersonlijke component:
  - geloof in eigen kunnen om de eigen situatie en omgeving te beïnvloeden (cognitieve component: bv. 'self-efficacy');
  - geloof in eigen invloed op de eigen situatie en omgeving (persoonlijkheidscomponent: bv. interne 'locus of control');
  - wil/motivatie tot eigen invloed op de eigen situatie en omgeving (motivationale component: bv. 'motivation control').
- De interpersoonlijke of interactionele component:
  - kritisch bewustzijn van maatschappelijke mogelijkheden, normen en middelen;
  - vaardigheden om deze te benutten;
  - mobiliseren van bronnen.
- De gedragscomponent:
  - betrokkenheid bij de gemeenschap;
  - participatie in (t.t.z. 'deelname aan') sociale verbanden, constructief gedrag in omgang met nieuwe situaties.

### **1.2 Empowerment op het niveau van de organisatie**

Empowerment op het niveau de organisatie (Van Regenmortel, 2002: 74):

- ondersteunt de leden van die organisatie als onderdeel van het organisatieproces ('empowerende organisaties');
- heeft invloed op de grotere systemen en de ruimere omgeving waarin het zich situeert ('empowerde organisaties').

Empowerende organisaties zijn organisaties die processen en structuren insluiten die de persoonlijke empowerment van individuele leden ondersteunen als onderdeel van het organisatieproces (Israel et al., 1994: 152 in: Jacobs, Braakman & Nouweling, 2005: 34):

*Empowering organisations are democratically managed, in which members share information and power, utilize cooperative decisionmaking processes, and are involved in the design, implementation, and control of efforts toward mutually defined goals. Consequently, they empower individuals as part of the organizational process.*

'Empowerde' organisaties zijn organisaties met organisatorische effectiviteit door doelmatig te wedijveren voor bronnen, netwerkvorming met andere organisaties en/of het vergroten van de invloed van de organisatie.

Op het niveau van organisatie-empowerment kunnen analoog aan het individuele niveau drie componenten worden onderscheiden (Jacobs, Braakman & Nouweling, 2005: 34-35; Peterson & Zimmerman, 2004):

- De intra-organisatiecomponent. Deze component heeft betrekking op de kracht van de interne structuur en het interne functioneren van de organisatie, cq. een partnerschap van organisaties. Het gaat dan om:
  - bottom-up werking;
  - gelijkwaardige participatie van subgroepen of -organisaties;
  - conflicthantering;
  - externe en (vooral) interne accountability;
  - nadruk op verbondenheid in plaats van op controle;
  - de aanwezigheid van ondervertegenwoordigde groepen;
  - behoud van eigen identiteit zonder doelverschuiving;
  - expliciet gedeelde agenda;
  - vertrouwen via openheid en maximale kennisdeling (geen verborgen agenda's);
  - synergie.
- De inter-organisatiecomponent. Deze component heeft betrekking op verbanden van de organisatie/het partnerschap met andere organisaties die tot uitdrukking komen in samenwerkingsrelaties en/of het verwerven van middelen;
- De extra-organisatiecomponent. Deze component verwijst naar acties van de organisatie/het partnerschap om de maatschappelijke omgeving te beïnvloeden.

### 1.3 Empowerment op het niveau van de gemeenschap

Wat de componenten van empowerment op het gemeenschapsniveau betreft, vinden we in de literatuur minder eenduidigheid. De gehanteerde begrippen kennen echter meestal wel een grote overlap en zijn soms zelfs inwisselbaar. Op basis van de literatuur werden in het kader van een buurtgericht activeringsproject vol-

gende vier belangrijke componenten onderscheiden (Steenssens & Van Regenmortel, 2007: 10-14):

- gemeenschapszin: een gevoel van toebehoren, gedeelde waarden, normen, behoeften, doelstellingen, verwachtingen;
- sociale kwaliteit: informele en formele interacties en relaties, gemeenschapsgebonden en gemeenschapsoverstijgende interacties en relaties;
- gebundelde capaciteiten: openbaring, verbinding en ontplooiing van de immateriële en materiële capaciteiten van personen, groepen en organisaties;
- collectieve actie: gezamenlijke ontwikkelingsinitiatieven, reactie op bedreigingen, bemachtigen van externe bronnen.

Een belangrijke scheidslijn tussen de verschillende invullingen van het begrip 'gemeenschap' is deze tussen een invulling gebaseerd op een objectieve, geografische setting, afbakening of entiteit (zoals een buurt, een stad of een regio) en een invulling gebaseerd op een subjectieve betekenisverlening van identiteit. Deze laatste invulling wordt ook wel de psychologische betekenis van gemeenschap genoemd. Centraal hierin staat een gevoel van toebehoren en (door) het hebben van gedeelde behoeften, waarden, normen en betekenissen (Hawe, 1994). Het is deze psychologische betekenis van het begrip gemeenschap waarop de component 'gemeenschapszin' betrekking heeft.<sup>23</sup> Deze gemeenschap kan zich op of doorheen verschillende geografisch afgebakende settings situeren.

Duidelijk hierbij moet zijn dat empowerment 'iets', 'een zekere mate', 'voldoende' gemeenschapszin veronderstelt, naast de herkenning en erkenning van altijd aanwezige culturele en sociale verschillen en het (daarmee samenhangende) gegeven dat individuen, groepen en organisaties deel uit kunnen maken van meerdere, al of niet geografisch afgebakende gemeenschappen. Diversiteit wordt dus niet genegeerd. Integendeel. De uitdaging die culturele en sociale diversiteit stelt, wordt herkend: wanneer er een grote diversiteit is, zijn ideeën, gewoonten, belangen vaak minder gelijklopend. Maar tegelijkertijd gaat de empowermentbenadering ervan uit dat dit niet wil zeggen dat er geen gemeenschappelijke interesses en doelstellingen meer zijn of mogelijk zijn. Bovendien beschikken al die verschillende nationaliteits-, leeftijds-, gezins- en activiteitsgroepen over eigen ervaringen, kennis, vaardigheden, relaties, goederen, enz. waarmee een antwoord kan worden gezocht op die gemeenschappelijke interesses en doelstellingen. Of nog: de grote bevolkingsdiversiteit die een uitdaging is, wordt tegelijkertijd beschouwd als een potentiële kracht want ze is verbonden met een grote middeldiversiteit. Voorwaarden zijn dan:

- dat gemeenschappelijke behoeften en doelen (h)erkend zijn of worden;

---

<sup>23</sup> Grondlegger van het begrip 'sense of community' is Sarason (1974). Deze psychologische invulling van het begrip gemeenschap wordt beschouwd als de hoeksteen van de gemeenschapspsychologie ('community psychology'), het wetenschappelijk domein waarbinnen de term empowerment in het begin van de jaren '80 opgang begon te maken (zie: Van Regenmortel, 2002: 65-66 en 70).

- dat de aanwezige krachtbronnen worden los geweekt en met elkaar verbonden zijn of worden.

## 2. Empowerende condities op de verschillende niveaus

Empowerment noodzaakt een praktijk en beleid gebaseerd op een dialoog tussen alle betrokken partijen en gericht op het uitbreiden en beschermen van verzekerde rechten en vrijheden. Met het krachtenperspectief in een relationeel perspectief en participatie als motor, houdt empowerment een verschuiving in van afhankelijkheidsrelaties naar relaties gekarakteriseerd als partnerschappen, en dit op de verschillende maatschappelijke niveaus.

### 2.1 De relatie hulpvrager/cliënt - hulpverlener/begeleider

Het fundament van een krachtgerichte benadering is de relatie tussen hulpvrager/cliënt en hulpverlener/begeleider (Van Regenmortel, 2007: 266). Begeleiders zijn geen 'experten', maar worden facilitators om het versterkingsproces bij de betrokkenen en hun omgeving te stimuleren ('to enable'). Dit vraagt om een positieve basisattitude gebaseerd op o.a. respect, presentie<sup>24</sup> en partnerschap en om aangepaste technieken (bv. krachtgerichte vraagtechnieken, een aangepaste taal, en assessment instrumenten). Afhankelijkheid is een van de belangrijkste gevolgen van leven in maatschappelijke kwetsbare situaties (Van Regenmortel, 2007: 268). Deze afhankelijkheid weegt door in de hulp- en dienstverlening. Niet onafhankelijkheid, maar wel autonomie in verbondenheid wordt naar voren geschoven om gevoelens van eigenheid en (zelf-)respect te bewaren. Empowerment houdt voor de hulp- en dienstverlening zo een verschuiving in naar partnerschap. De hulpvrager wordt hierbij een volwaardige actor in het begeleidingsproces. Dit partnerschap krijgt uiting door verschillende aspecten in de relatie: betrokkenheid, gelijkwaardigheid, verbinding en wederkerigheid (Van Regenmortel, 2007: 269).

### 2.2 Competente, empowerende organisaties

Competente begeleiders inzake empowerment vragen competente organisaties die hun medewerkers in hun 'empowerende' opdracht ondersteunen. Het gaat dan om:

- een draagvlak voor het perspectief van empowerment bij de organisatie(s), zoals bijvoorbeeld in missie en/of visie;
- de inrichting van de organisatie(s) volgens structuren en processen gericht op empowerment van de doelgroep, met bijvoorbeeld als richtsnoer om ten aan-

---

<sup>24</sup> Cf. de presentietheorie van Baart (2001).

- zien van de doelgroep maximaal te functioneren als 'enabling niche' (cf. infra onder 2.3);
- middelen (materieel en immaterieel, zoals voldoende tijd) voor het realiseren van een empowermentbenadering;
  - aandacht voor empowermentcompetenties van de projectmedewerkers door bijvoorbeeld vorming, inter- en supervisie. Personen die verder staan in hun eigen empowermentproces hebben meer mogelijkheden om te werken aan het empowermentproces van anderen. De organisatie moet dit 'zelf-empowerment' van begeleiders stimuleren.

Verder dient een lerende en reflexieve professional (of team) omringd door een lerende en reflexieve organisatie. Het management stimuleert en motiveert werknemers en zet aan tot samenwerking tussen verschillende teams of groepen binnen de organisatie. Deze aspecten maken deel uit van de intra-organisatorische condities voor empowerment. Daarnaast kunnen ook hier inter-organisatorische en de extra-organisatorische componenten worden onderscheiden.

De inter-organisatorische component doelt onder meer op netwerking, het uitwisselen van informatie tussen organisaties, het ontwikkelen van partnerschappen en het coördineren van diensten tussen organisaties. Verbindingen tussen organisaties staan aldus centraal bij deze inter-organisatorische component.

De derde component tenslotte wijst op de relatie met de ruimere omgeving en naar de manier waarop de organisatie probeert om invloed en controle uit te oefenen op deze omgeving bijvoorbeeld door het beïnvloeden van de politiek en zijn uitvoering, het richting geven aan de besteding van de middelen. Het opnemen en verankeren van een signaalfunctie speelt hier een belangrijke rol.

### 2.3 De kracht van de lokale samenleving

Men kan binnen een begeleidingscontext werken aan het empowermentproces van mensen die kwetsbaar zijn, maar als deze zich verder bevinden in buurten of gemeenschappen die continu kwetsen, stigmatiseren en uitsluiten, dan wordt het voor deze mensen en hulp- en dienstverleners wel erg moeilijk en frustrerend. Ook aan deze zijde van de samenleving moet gesleuteld worden, er is nood aan vermaatschappelijking van de zorg en begeleiding. Meiniger (2007, in: Van Regenmortel, 2008: 16) wijst op het belang hiervan door te beklemtonen dat sociale integratie geen kenmerk van een situatie of van personen in een situatie is, maar veeleer een interpersoonlijk proces. Eerder al haalden we Vanistendael (1997) aan die de netwerken van sociale ondersteuning als basis voor de opbouw van veerkracht beschouwt (cf. supra hoofdstuk 3 punt 3.1.3).

Aanwezige krachten in buurten en gemeenschappen dienen aangeboord te worden, in de lokale samenleving dient ruimte te worden gecreëerd voor het 'anders zijn' met positieve ontmoetingskansen en maatschappelijke steunsystemen. 'Kwartiermaken' heet dit (Kal, 2001), waarbij men 'enabling niches' ondersteunt, stimuleert en/of schept.

Enabling niches zijn omgevingen/plaatsen die gericht zijn op het scheppen van maximale ontplooiingskansen voor mensen, die keuzemogelijkheden uitbreiden en nieuwe (groei)kansen bieden, in het bijzonder voor maatschappelijk kwetsbare groepen. Ze staan in tegenstelling tot de 'entrapping niches', die mensen insluiten en beperken in hun keuze- en groeimogelijkheden.

Er is reeds onderzoek gedaan naar de organisatorische karakteristieken van settings die empowerment stimuleren. Deze enabling niches hebben de volgende eigenschappen (Taylor, 1997 in: Van Regenmortel 2002: 102).

- Personen in enabling niches worden niet gestigmatiseerd en niet behandeld als maatschappelijk uitgesloten.
- Personen in enabling niches hebben de neiging om zich te richten naar 'hun eigen soort' voor vereniging, steun en zelfwaardering. Maar de enabling niches geven hen toegang tot anderen die andere perspectieven inbrengen zodat hun wereld minder beperkt wordt.
- Personen in enabling niches worden niet geheel gedefinieerd door de sociale categorie waarin ze verkeren. Ze worden gezien als personen met waardevolle aspiraties en kenmerken die losstaan van die categorie. De persoon is niet alleen maar een thuisloze of een verslaafde of een ex-gedetineerde. Er is aandacht voor de gehele persoon.
- In de enabling niches zijn er duidelijk verworven gradaties van beloning en status. Personen kunnen zich opwerken in betere posities. Er zijn dus sterke verwachtingen van verandering of persoonlijke groei in zulke niches.
- In de enabling niche zijn er vele stimulansen om realistische doelen voor zichzelf te stellen op langere termijn en om naar deze toe te werken.
- In de enabling niche is er een goede realistische feedback aanwezig. Dit wil zeggen dat er vele natuurlijke processen zijn die personen hun onrealistische verwachtingen of interpretaties laten herkennen en corrigeren.
- De enabling niche schept mogelijkheden om vaardigheden aan te leren en schept verwachtingen die een beweging naar andere niches beogen.
- In de enabling niches zijn er adequate (economische) bronnen en worden competentie en gelijkheid beloond. Dit vermindert de economische stress en creëert sterke motieven om institutionalisering te vermijden.

Enabling niches zijn sociale ruimten die stimuleren en niet beperken. Het zijn omgevingen die uitnodigen tot sociaal contact, tot sociale steun en het gebruik van vaardigheden. Het zijn omgevingen waarin men zich fysiek veilig en sociaal gewaardeerd voelt.

Enabling niches zijn ook 'gastvrije' niches (Kal, 2001 in: Van Regenmortel, 2008: 16): omgevingen waar het prettig is om te vertoeven, waarin de betrokkenen (opnieuw) keuzes kunnen maken, zodat ze zichzelf als handelende personen kunnen zien. Het is een omgeving waarin de betrokkenen een gevoel van eigenwaarde kunnen ontwikkelen en waarbij men tot medezeggenschap wordt uitgenodigd. Personen dienen op een positieve manier verbonden te worden binnen

sociale systemen. Processen die toelaten dat de personen een betekenisvolle invloed hebben op het systeem zelf worden hierbij gestimuleerd.

In principe kan elke betrokken lokale organisatie deze karakteristieken als richtsnoer en toetssteen nemen om ten aanzien van de doelgroep maximaal te functioneren als 'enabling niche'. Tevens kan hier worden gewezen op de (potentieel) belangrijke rol van onder meer laagdrempelige ontmoetingsplaatsen, buurt- en opbouwwerk, lokale verenigingen waar armen het woord nemen en welzijnschakels. Ook de ontwikkeling van maatschappelijke steunsystemen, de inschakeling van supportwerkers (intermediairen), maatjes- en 'buddy'projecten liggen in dit verlengde (Van Regenmortel, 2008: 15).

## 2.4 Krachtgericht (boven)lokaal beleid

Het beleid kan door zijn maatregelen empowerment faciliteren dan wel belemmeren (Van Regenmortel, 2007).

Net zoals dit bij empowerment zelf het geval is, ligt precies in de combinatie van de twee hoofdpijlers 'competentieontwikkeling' en 'toerusting' (resp. het krachtenperspectief in een relationeel perspectief) het argument dat actief burgerschap geen dekmantel mag zijn voor een terugtrekkende overheid en het uithollen van de verzorgingsstaat (Steyaert, Bodd & Linders, 2005 in: Van Regenmortel, 2008: 12). Het vraagt net om een investering in de publieke dienstverlening omdat werken aan zelfredzaamheid intensiever is dan zelf de problemen voor de burgers oplossen, weliswaar met duurzamere effecten. De overheid blijft dus maatschappelijke verantwoordelijkheid dragen om voor kwetsbare burgers te zorgen en maatschappelijke ontwikkeling te stimuleren. Alleen is het uitgangspunt daarbij de kracht en inzet van burgers, en zijn professionele dienstverleners ondersteunend en aanvullend. Steyaert, Bodd en Linders (2005: 23) omschrijven actief burgerschap als volgt:

*'Actief burgerschap verwijst naar het sociaal gedrag en zelfredzaamheid van burgers, en de wijze waarop dienstverleners en beleid burgers uitnodigen tot sociaal gedrag en zelfredzaamheid, en hen daarin ondersteunen'.*

Een faciliterend beleid focust ten eerste op krachten van mensen en ondersteunt, stimuleert, benut en creëert kracht- en steunbronnen in hun omgeving (cf. 'enabling niches' in de lokale samenleving) en empowerende condities bij alle betrokken sectoren/actoren en hun organisaties (passende institutionele overeenkomsten en/in een passend collectief kader (macro-economisch en wettelijk)). Sociale beleidsmaatregelen die de individuele tekorten van personen benadrukken en sanctioneren, en de structurele barrières eerder verwaarlozen, druisen in tegen empowerment. Zo kan er veel aandacht gaan naar het sanctioneren van 'werkonwilligheid', terwijl anderzijds weinig parallelle beleidsmaatregelen worden geno-

men tegen onder meer het gebrek aan jobs voor kortgeschoolden of de selectieve afroming of discriminatie door werkgevers bij aanwerving, en er weinig beleidsaandacht is voor randvoorwaarden als kinderopvang en mobiliteit.

Dit krachtgericht beleid is tevens een participatorisch beleid waarbij de doelgroep zelf een stem heeft en rekening wordt gehouden met hun perspectieven (cf. de zogeheten 'negotiated truth' bij Chapin, 1995).

Het beleid moet daarnaast en ten derde tevens in de nodige randvoorwaarden voorzien om de signaalfunctie structureel te verankeren. De nodige signaalgevoeligheid bij de praktijkwerkers dient hierbij door de organisaties te worden gestimuleerd.

Een empowerend beleid dient ten vierde en ten slotte netwerkvorming tussen organisaties en sectoren te stimuleren en kennisdeling en -opbouw te maximaliseren.

## 2.5 De inschakeling van ervaringsdeskundigen op verschillende niveaus

Een empowerende hulpverlening benadrukt het belang van samenwerking tussen professionelen enerzijds en zogenaamde 'paraprofessionelen' of vrijwilligers anderzijds. Deze personen hebben een belangrijke brug- en signaalfunctie (Van Regenmortel, 2007 en 2008).

Paraprofessionelen zijn personen die dicht bij de doelgroep staan onder meer omwille van eenzelfde sociale achtergrond, cultuur, levenservaring: bv. ervaringsdeskundigen in de armoede en sociale uitsluiting, interculturele bemiddelaars, steunfiguren, buddy's. Ze hebben geen 'klassieke' opleiding gevolgd, maar wel een of andere vorming, training of specifieke opleiding vooraleer ze in de hulp- of dienstverlening worden ingeschakeld. De gelijkaardige achtergrond en levenservaring zijn een grote troef. De ervaringsdeskundigheid is veelal het resultaat van het zelf langdurig doorworsteld hebben van heel wat moeilijke situaties in hun eigen leven. Dit maakt dat hun basishouding wordt gekenmerkt door een grote openheid en betrokkenheid van binnenuit op de 'strijd' van anderen in hun eigen leven.

De inschakeling van paraprofessionelen of brugfiguren in de hulpverlening kent een meerwaarde inzake empowerment en dit op meerdere niveaus: op het individuele vlak (de brugpersoon zelf, de hulpvrager of cliënt, de begeleider), de begeleiding(sorganisatie), de brede doelgroep, het beleid en de bredere samenleving (Van Regenmortel, 2008: 40):

*Empowerment hecht grote waarde aan ervaringskennis en -deskundigheid. Het besef van deskundigheid is een sterke bron van empowerment voor de betrokkenen. Maar er is meer: door het insider's perspectief verbetert de kwaliteit van de hulpverlening en vermindert de afhankelijke opstelling van hulpvragers. 'Buitenstaanders' krijgen ook meer zicht en begrip voor de leef- en betekeniswereld waardoor meer positieve beeldvorming ontstaat en negatieve stereotyperingen worden verminderd die op zich sociale problemen bestendigen.*

Ervaringsdeskundigen kunnen het aanbod beter doen aansluiten op de vraag. Door het tolken ontstaat er meer begrip en vertrouwen tussen personen die in armoede leven en personen die niet in armoede leven. Dit komt de kwaliteit van het aanbod ten goede (o.a. betere communicatie met de doelgroep, minder kans op misverstanden, drempelverlagend effect met een ruimere toegankelijkheid van de dienst- en hulpverlening als gevolg). Ook begeleiders die nauw samenwerken met ervaringsdeskundigen, door bijvoorbeeld in tandem te werken, ondergaan een groeiproces en worden gestimuleerd tot zelfreflectie.

Bovendien schept het werken met brugfiguren ook kansen voor deze personen zelf. De ervaringsdeskundigen kennen een innerlijke groei: een positiever zelfbeeld, zich sterker voelen, de structurele dimensie van armoede zien, meer inzicht krijgen in eigen en andermans gedrag, meer keuze- én controlemogelijkheden verwerven in het eigen leven. Dit omvat ook mogelijkheden voor een opwaartse sociale mobiliteit. Naast het empowermentproces van de persoon van de ervaringsdeskundige zelf, zijn deze personen zelf een positief voorbeeld voor andere gelijken (modelfunctie), maar ook voor personen die niet in armoede leven. Dit houdt kansen in voor destigmatisering van de groep van personen die in armoede leven en voor de emancipatie van deze groep in onze samenleving.

Door de inschakeling van ervaringsdeskundigen in verschillende settings en contexten, ontstaat er tenslotte ook een bredere sensibilisering voor de armoede-problematiek (o.a. meer dialoog omtrent visie op armoede, extra aandacht voor de beleving en binnenkant van armoede, vlugger denken aan de inbreng van de doelgroep zelf en het structureel inbouwen van participatie en inspraak) en wordt het belang van de signaalfunctie aangewakkerd doordat ervaringsdeskundigen op de structurele dimensie van armoede en sociale uitsluiting wijzen.

---

## ***HOOFDSTUK 5***

### ***METHODISCHE HANDELINGSPRINCIPES VOOR KRACHTGERICHTE ACTIVERING***

In de voorgaande hoofdstukken stellen we vast hoe we tegen de achtergrond van het huidige activeringsdiscours het uitsluitingsrisico van activering moeten begrijpen. Dit uitsluitingsrisico doet zich voor wanneer activering enkel of vooral gericht is op het verhogen van de werkzaamheidsgraad en hiermee en daardoor enkel of vooral gepaard gaat met initiatieven gericht op een snelle inzetbaarheid van de doelgroep en/of kwantitatieve jobcreatie die de kwaliteit van de arbeid verwaarlozen. Om te komen tot een alternatief, integrerend perspectief op activering in armoedesituaties, stellen we het empowermentparadigma voor. Met de geëigende kijk van dit krachtgericht, verbindend denk- en handelingskader voor armoedebestrijding, onderzoeken we in dit hoofdstuk een geëigende invulling van activering.

In een eerste paragraaf worden op basis van de voorgaande hoofdstukken en de introductie van enkele vernieuwende begrippen de grote krachtlijnen van empowerment en activering in armoede geschetst. Aanknopingspunten vinden we onder meer in de begrippen 'reflexieve activering', 'interactieve inzetbaarheid' en 'capaciteiten' die allen een verruiming inhouden ten aanzien van een activeringspraktijk die, met een klemtoon op individuele verantwoordelijkheden, focust op een snelle inzetbaarheid door middel van competentieontwikkeling. Omwille van het belang ervan in de nagestreefde activeringspraktijk, staan we afzonderlijk stil bij de rol van een categoriale beleidsvoering en bij de rol van lokale instituties.

In de tweede paragraaf lichten we toe hoe deze krachtlijnen zich vertalen naar methodische handelingsprincipes voor praktijk en beleid. Ze vormen het concrete aanknopingspunt om krachtgerichte activering vorm te geven en zo interventies te ontwikkelen gericht op sociale verandering.

In een derde en laatste paragraaf geven we een staalkaart van methodieken die mogelijkheden voor de verdere methodische invulling op de verschillende maatschappelijke niveaus illustreren. Tot een uitgewerkte 'toolbox' van methoden en technieken komt het niet. Een dergelijke opdracht valt buiten het bestek van deze conceptnota die in de eerste plaats een geïntegreerde visie en theoretisch kader nastreeft.

## 1. Krachtlijnen van empowerment en activering in armoede

### 1.1 Nood aan een ruimer kader

Met het empowermentparadigma als overkoepelend denk- en handelingskader voor activering in armoedesituaties vormt het kader van activering uit sociaal oogpunt het logisch vertrekpunt: het gaat om activering als een middel in de strijd tegen sociale ongelijkheid en uitsluiting (i.c. armoede), of nog: als een middel in de strijd voor maatschappelijke integratie.

#### 1.1.1 Gedeelde verantwoordelijkheden met armoedebestrijding als doel en activering als middel

Met als centrale betrachting 'volwaardig burgerschap' wijst het empowermentparadigma op het ethisch karakter van activering. Gesteld kan worden dat activering slechts legitiem is indien het betrekking heeft op de uitbreiding en bescherming van collectief verworven, gewaarborgde rechten en vrijheden als vrije keuze- en handelingsruimte voor burgers.

In dit opzicht dient de boventoon van het economisch perspectief in het activeeringsdiscours, met de recente focusverschuiving naar het bevorderen van de werkzaamheidsgraad en de hierin centrale notie van 'inzetbaarheid', kritisch te worden bekeken. Analyse van de integratiekracht van arbeid leert dat:

- betaald werk geen optie is voor iedereen;
- kwalitatieve tewerkstelling (dit is tewerkstelling die functioneert als een hefboom uit de armoede) niet beschikbaar en toegankelijk is voor iedereen.

Ten aanzien van activering in armoedesituaties wordt vanuit het empowermentparadigma dan ook aangestuurd op het verankeren van activering naar arbeidsparticipatie in een ruimer kader van:

- de strijd tegen sociale uitsluiting en armoede: armoedebestrijding kan geen zaak van arbeidsintegratie alleen zijn, maar noodzaakt een geïntegreerde strategie die verschillende afzonderlijke beleidsterreinen (arbeid, sociale zekerheid, welzijn, ...) overstijgt;
- activering als middel in de strijd tegen sociale uitsluiting en armoede: er is nood aan (h)erkenning van actief zijn en van activering op andere gebieden, van andere maatschappelijk zinvolle activiteiten;
- activering als een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokken actoren: competentieontwikkeling bij de doelgroep dient samen te gaan met ondersteunende, faciliterende maatregelen die de aanwezige krachten (h)erkennen, ontsluiten en versterken.

### 1.1.2 Het begrip 'reflexieve activering'

Een interessant begrippenpaar, vanuit het empowermentkader bekeken, vormt restrictieve activering versus reflexieve activering. Het werd recent ontwikkeld in het kader van een analyse van het Europese activeringsbeleid en diverse activeringsprojecten voor werkloze jongeren (Weil, Wildemeersch & Jansen, 2005). In een aantal casestudies, allen welzijns- en vormingsorganisaties die zich inspinnen om de participatie van werkloze jongeren in verschillende levensdomeinen te stimuleren en ondersteunen, zagen zij een spanningsveld opduiken tussen deze twee vormen van activering. Deze moeten bekeken worden als een soort 'ideaaltypes' of 'extreme posities' die in werkelijkheid als dusdanig niet bestaan, maar die wel beschreven kunnen worden. Het zijn min of meer coherente gehelen van 'kenmerken' die in de realiteit niet als geheel voorkomen, maar die kunnen helpen om concrete praktijken te positioneren op een spanningsveld. Schematisch wordt het onderscheid tussen restrictieve en reflexieve activering als volgt weergegeven (Weil, Wildemeersch & Jansen, 2005: 200):

#### **Restrictieve activering**

Problematiseren van de uitgesloten  
Bepaalde verantwoordelijkheden  
Gedecontextualiseerde praktijken

#### **Reflexieve activering**

Problematiseren van de uitsluiting  
Uitgebreide verantwoordelijkheden  
Gecontextualiseerde praktijken

Het discours rond reflexieve activering, waarvan de kenmerken sterk resoneren met de empowermentbenadering, kijkt kritisch naar vormen van restrictieve activering en probeert hier een alternatief voor te ontwerpen. We staan even meer in detail stil bij de centrale kenmerken van reflexieve activering, in tegenstelling met restrictieve activering (Weil, Wildemeersch & Jansen, 2005 in: Mathijssen, 2008: 24).

#### *Problematiseren van de uitsluiting (i.p.v. de uitgesloten)*

De auteurs beschrijven een reflexief perspectief, waarbij het concept 'uitsluiting' zelf wordt geproblematiseerd. Als alternatief voor de 'deficiëntieaanpak' die de uitgesloten zelf problematiseert, kan er een 'competentieaanpak' worden beschreven waar de reeds aanwezige competenties van mensen in armoede ondersteund, zichtbaar gemaakt en verder ontwikkeld worden.

#### *Uitgebreide verantwoordelijkheden (i.p.v. beperkte verantwoordelijkheden)*

Er is in de reflexieve opvatting naast economische activering ook ruimte voor andere (eventueel niet-arbeidsmarktgeoriënteerde) vormen van democratisch burgerschap. De auteurs reiken enkele bouwstenen aan om een alternatieve 'theory of practice' rond reflexieve activering op te bouwen.

De eerste bouwsteen is het waarderen van de competenties en diversiteit die participanten reeds bezitten, wanneer ze aan het project beginnen. Reflexieve activering wordt geassocieerd met ruimte maken voor sociale en emotionele betrokkenheid, acceptatie en wederzijds respect en tegelijkertijd uitdagen om kennis, vaardigheden en houdingen te ontwikkelen. De competenties van de doelgroep (i.c. jongeren) worden niet enkel gezien in het kader van 'aanpassing' aan de eisen van de arbeidsmarkt, maar ook in het kader van 'transformatie' van hun huidige leefomstandigheden.

Een tweede bouwsteen is 'connective inquiry'. Het relativeren van voorgegeven antwoorden en standaardprocedures zorgt ervoor dat praktijkwerkers zowel bij de definitie van het probleem, in de formulering van de doelstellingen als in het uitwerken en opvolgen van de trajecten samenwerken met de doelgroep. Dit valideren van reflectie-in-actie vraagt om een dialogische houding, die het samenzoeken, samenleren en onderhandelen van verschillende meningen en betekenissen mogelijk maakt. Het gaat om een proces met een open einde, waarbij de praktijkwerkers voor de taak staan om te blijven zoeken naar nieuwe antwoorden en oplossingen, voor elke deelnemer en voor elke specifieke situatie, tegen de achtergrond van de veranderende arbeidsmarkt.

De derde bouwsteen gaat uit van het belang van verbondenheid en vertrouwen tussen doelgroep, praktijkwerkers, families, sociale netwerken, gemeenschappen en arbeidsorganisaties. Sociale cohesie is een doel op zich en kan niet gereduceerd worden tot een louter instrument voor het bereiken van andere (economisch georiënteerde) doelen.

#### *Gecontextualiseerde praktijken (i.p.v. gedecontextualiseerde praktijken)*

De auteurs beschrijven tenslotte 'contextualised practices' waarbij praktijkwerkers voortdurend voor de uitdaging staan naar evenwicht te zoeken tussen de twee realiteiten van enerzijds het sociaal beleid en de arbeidsmarktdoelstellingen en anderzijds de leefwereld van de deelnemers. Reflexieve activeringsinitiatieven willen deelnemers leren omgaan met een diversiteit van zowel fysieke, psychologische, emotionele, financiële en relationele noden. Vaak is het zo dat instrumentele vaardigheden en kennis gepercipieerd worden als minder belangrijk voor een gunstig toekomstperspectief dan het bevorderen van zelfvertrouwen en opdoen van ervaringen als competente actor.

## **1.2 Activering naar arbeidsparticipatie**

Binnen dit ruimer kader dient het recht op kwalitatieve tewerkstelling geopend te blijven. Dit sluit aan bij wat de basisbewegingen van mensen in armoede zelf onderstrepen. Het gaat niet enkel om werk, maar wel om een kwalitatieve tewerkstelling die een betere kwaliteit van het leven van de persoon én zijn gezin inhoudt. De focus dient het versterken van competenties te zijn met constante

aandacht voor de welzijnscomponent en inbedding in de levensloop van mensen in armoede.

### 1.2.1 Het begrip 'interactieve inzetbaarheid'

Interessant in dit opzicht is het concept van 'interactieve inzetbaarheid' (Gazier, 1999 in Farvaque & Bonvin, 2003: 6-7) dat aangeeft dat ook inzetbaarheid geen eigenschap van individuen is die zelf volledig verantwoordelijk zijn voor hun traject naar en op de arbeidsmarkt, maar wel een sociaal interactief gegeven dat individuele en collectieve verantwoordelijkheden impliceert (Farvaque & Bonvin, 2003: 7):

*Interactive employability can be defined as the relative capacity of an individual to achieve meaningful employment given the interaction between her personal characteristics and the labour market.*

Het concept arbeidsmarkt dient hier ruim te worden begrepen als een terrein van publieke actie waaraan vele actoren rechtstreeks of onrechtstreeks participeren: de (boven)lokale overheden, publieke en private tewerkstellings- en bemiddelingsdiensten, algemene welzijnsvoorzieningen, bedrijven, enz. De rol van het wet- en rechtgevend systeem evenals de rol van lokale instituties en organisaties die instaan voor de realisatie van een aantal van deze rechten is in een dergelijke opvatting van groot belang, wat in overeenstemming is met de opvatting van empowerment omtrent gedeelde verantwoordelijkheid.

### 1.2.2 Focus op 'capaciteiten'

Een specifieke interpretatie van het AAMB bouwt voort op de human capital theorie (Becker, 1964), later verrijkt met de welvaartstheorie van Sen (1985) en Dworkin (1981). Daarin wordt aangenomen dat de inzetbaarheid van een werkzoekende afhangt van zijn 'capaciteiten' en 'vermogens' (zie bv. ook: Bonvin & Farvaque, 2003).

Naast het klassieke concept van menselijk kapitaal, dat neerkomt op competenties, wordt in deze benadering ook rekening gehouden met andere vermogens zoals materieel, psychisch en fysisch vermogen (gezondheid), sociaal en cultureel kapitaal. Diverse - vaak partiële - onderzoeken wijzen erop dat elk van deze elementen de kans op werk verhoogt (voor een overzicht, zie: Rubbrecht et al., 2005). Ander onderzoek wijst op de valkuilen van klassieke activeringsprogramma's en de randvoorwaarden voor een geslaagde arbeidsintegratie (Van Berkel & Moeller, 2002).

In deze laatste benadering krijgt AAMB de functie van 'investering in de capaciteiten van werkzoekenden', waarbij vertrokken wordt van de aanwezige competenties.

Een aantal kenmerken, die deze visie typeren en onderscheiden van andere benaderingen, zijn:

- ze ziet de langdurig werkloze niet als een ‘rekenaar’ (die het systeem uitbuit), maar als een persoon wiens vermogens te zeer aangetast zijn om te kunnen werken. De aanpak is dus eerder hulpverlenend dan controlerend en gericht op ondersteuning van de integratie op de arbeidsmarkt;
- maatregelen zullen (bijgevolg) indirect zijn; d.w.z. eerder gericht op investeringen in deze vermogens, dan op de kortste weg naar werk (in tegenstelling tot het ‘work first’ principe). Het doel is immers duurzame integratie eerder dan snelle tewerkstelling;
- ze is multidimensioneel, wat betekent dat een beroep zal moeten gedaan worden op meerdere soorten diensten. Dit vereist een brede en deskundige screening van de behoeften en een soepele netwerking met derden;
- de complexe wisselwerking tussen vermogens en capaciteiten verwijst naar een trajectmethodiek die eerder ‘dynamisch, cyclisch en reflexief’ dan ‘lineair’ is. Dit wil zeggen: er wordt rekening gehouden met onvoorziene evoluties en trajecten worden telkenmale bijgestuurd.

Deze visie lijkt bij uitstek geschikt voor de arbeids(her)integratie van de meest uitgesloten groepen (cf. Steenssens, Sannen et al., 2008). Het uitgangspunt evenwel, dat niet arbeidsactivering ‘an sich’ maar wel armoedebestrijding het doel van activering in armoedesituaties is, noopt zoals eerder gesteld tot het situeren ervan in een ruimer kader (cf. punt 1.1.1).

### 1.3 De rol van een categoriale beleidsvoering

Met de ontwikkeling van een kader voor een krachtgericht activeringsbeleid voor mensen in armoede dient zich het discussiepunt aan om al dan niet te opteren voor een categoriale beleidsvoering. Deze benadering is, in vergelijking met de territoriale en de sectorale, het minst ontwikkeld in Vlaanderen (Dierckx & Redig, 2006: 218). Argumenten tegen een categoriale benadering vloeien voort uit de analyse van mogelijke risico’s, nl. dat categoriaal beleid als uitsluitend of als exclusief wordt bestempeld en daardoor in conflict komt met een integraal of inclusief beleid. Voorstanders menen echter dat het hier vaak een reactieve invulling betreft die vertrekt vanuit een falend sectoraal beleid. Een proactieve invulling van een categoriale benadering zou volgende voordelen kunnen bevatten (Dierckx & Redig, 2006: 223):

- een extra leefwerelddimensie inbrengen in het beleidsdiscours; wat de kwaliteit van het beleid kan verbeteren;
- een geschikte omgeving vormen om interactief en dialogerend te werken, wat het beleid meer democratisch en maatschappelijk gedragen zou maken.

Vanuit een bekommernis om daadwerkelijke medezeggenschap van de doelgroep van mensen in armoede sluit deze proactieve en globale definitie van categoriaal

beleid aan bij de empowermentbenadering. Dit veronderstelt dan wel een bestuursstijl die sterk investeert in communicatie en dialoog met deze doelgroep(en). Volledig in lijn met het empowermentkader en de idee van autonomie in verbondenheid zou het vervolgens belangrijk zijn dit categoriale beleid te verbinden met een territoriaal en sectoraal beleid.

Bestuurskundig kan deze idee van autonomie in verbondenheid dan zijn vertaling kennen in de nood aan beleidskruispunten en rotondes (Dierckx & Redig, 2006: 222). Dierckx en Redig stellen dat het enkel door deze ontmoetingen systematisch en helder aan te pakken dat een succesvolle, dus geïntegreerde en integrale beleidsvoering zal ontstaan. Het lokale niveau (gemeentebestuur, OCMW) zou dan van nature het meest geschikt zijn om een categoriaal beleid concreet gestalte te geven. Het succes hiervan wordt grotendeels bepaald door de logica die het sturende beleidsniveau (centrale overheid/overheden) hierbij hanteert.

#### **1.4 De rol van lokale instituties**

Een tweede, aansluitend discussiepunt betreft de autonome handelingsmarge die aan lokale instituties wordt toegekend (en daarbinnen aan de praktijkwerkers). Onderkenning van de nood aan breed ondersteunde, participatieve trajecten op maat stelt een strikte handelingsmarge in vraag. Zo kent het empowermentproces een zogenaamd 'open einde'. Men kan steeds verder groeien in dit versterkingsproces. Verder is de concrete invulling van dit proces contextspecifiek en dient op maat van de persoon, organisatie, groep, buurt of gemeenschap bekeken te worden. Deze invulling-op-maat gebeurt op eigen ritme en mogelijkheden en houdt keuzevrijheid in.

Argumenten voor een eerder beperkte handelingsmarge op dit niveau wijzen op gepercipieerde risico's van een te ruime marge voor:

- rechtsonzekerheid bij de burgers;
- verzanding in eindeloze discussies en vergelijkingen binnen en tussen organisaties;
- handelingsonzekerheid van praktijkwerkers die de handvatten van gestandaardiseerde procedures en richtlijnen moeten ontberen.

Voor het aanpakken van dit dilemma wijst empowerment op het belang van een expliciet gedeelde visie op activering in armoedesituaties en het scheppen van empowerende condities in en tussen alle maatschappelijke niveaus. Deze moeten toelaten om goede praktijken flexibel in te zetten naargelang individuele cases en lokale contexten.

Deze theoretische vaagheid omtrent dé meest aangewezen beleids- en praktijkmaatregelen impliceert dat veel dilemma's moeten worden opgelost bij de praktische implementatie. Dit veronderstelt een bottom-up benadering die bekommernissen en aangelegenheden op het micro- en mesoniveau in het hart van beleids- en praktijkprocessen plaatsent. Empirische observatie van deze implementatiepro-

cessen op het lokale niveau moet dan toelaten om meer inzicht te verwerven in goede praktijken en aangewezen maatregelen.

Alleszins dient aan drie basisvoorwaarden te worden voldaan:

- Het (verder) ontwikkelen van een dialoog tussen alle betrokken actoren als gelijkwaardige partners op de verschillende maatschappelijke niveaus.
- Een langetermijnperspectief waarin tijd, met het oog op een duurzaam toekomstperspectief van volwaardig burgerschap, wordt beschouwd als een krachtbron en niet als een rem op snelle inzetbaarheid. Dit lange termijnperspectief betekent onder meer aandacht niet enkel voor het vinden van werk, maar ook voor het behoud van werk, voor een daadwerkelijke verbetering van het beschikbare inkomen van de betrokkene en zijn gezin, aandacht voor andere -zowel harde als zachte- levensdomeinen (bv. huisvesting, lichamelijke en geestelijke gezondheid, vrijetijdsbesteding, opvoeding, relaties).
- Methoden en technieken voor gedeelde krachten en verantwoordelijkheden. Empowerment duidt op de eigen kracht van mensen, maar ook op de gedeelde verantwoordelijkheid. Zo heeft de overheid, maar ook de organisaties en ook mensen zelf een verantwoordelijkheid en aandeel bij het opnemen van het actief burgerschap.

Empowerment, het mag duidelijk zijn, biedt hiermee geen snelle, kant-en-klare oplossingen. Het gaat om een benadering die een beroep doet op continue, actieve inspanningen van alle betrokken actoren vanuit de kracht van een gedeelde verantwoordelijkheid.

## **2. Methodische handelingsprincipes in krachtgerichte activering**

De waardeoriëntatie van empowerment en het daarmee samenhangend mens- en maatschappijbeeld (cf. hoofdstuk 3) geven aan welke het doel is dat wordt beoogd. De kernconcepten geven dan weer kapstokken om kennis en inzichten te verzamelen en te organiseren. Vanaf nu komen de handelings- of werkingsprincipes van empowerment in het vizier. Zij vormen het aanknopingspunt om concrete interventies te ontwikkelen gericht op sociale verandering. Om krachtgerichte activering vanuit het empowerment denk- en handelingskader vorm te geven is het belangrijk zicht te krijgen op de centrale handelingsprincipes om dit activerend handelen door te laten inspireren.

Hiervoor bieden een drietal studies input. In een eerste studie uit 1998 werden positieve tewerkstellingssporen opgezocht in de OCMW's in België (Demeyer, Princen & Van Regenmortel, 1998). Vanuit het bredere kader van maatzorg (Van Regenmortel, 1996) werd naar de 'maatwerkmethodiek' of integrale trajectbegeleiding gekeken. Maatzorg is in eerste instantie ontwikkeld voor de hulpverlening, maar breder inzetbaar in een 'begeleidingsrelatie'. De maatzorgbegeleiding is gebaseerd op vijf basisprincipes: positieve hulpverlening, integrale hulpverle-

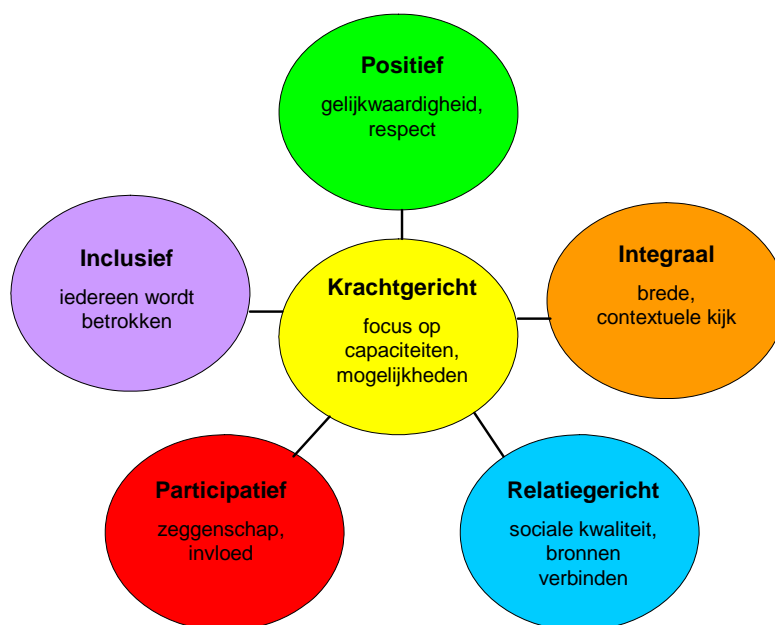
ning, participatie, gestructureerde en gecoördineerde hulpverlening. Casestudies illustreerden hoe OCMW's op een creatieve en positieve wijze een opleidings- en tewerkstellingsbeleid kunnen uitbouwen en potenties en vaardigheden bij de werkzoekenden kunnen activeren. Eerste werkingsprincipes die deze studie aanreikten, hadden betrekking op meer planmatig werken op maat vanuit een integraal perspectief of kortweg, 'maatwerk binnen maatzorg'.

Van veel recentere datum is een tweede studie waarbij een empowerment barometer werd ontwikkeld in het kader van een krachtgericht activeringsproject op buurtniveau (Steenssens & Van Regenmortel, 2007).

Ten derde is er de recente studie die focust op de ontwikkeling van een totaalconcept ( $W^2$  gedoopt) omtrent werk- en welzijnstrajecten op maat voor groepen die ver van de arbeidsmarkt staan (Steenssens, Sannen, et al., 2008). Op deze twee laatste studies zoomen we meer in detail in, met het oog op de centrale werkingsprincipes die hierin naar voren worden geschoven.

## 2.1 Empowerment barometer

In het kader van een EQUAL/ESF project omtrent krachtgerichte activering van kansengroepen op buurtniveau werd, specifiek met betrekking tot een buurtgericht activeringsproject, een empowerment barometer ontworpen rond zes centrale werkingsprincipes van empowerment (Steenssens & Van Regenmortel, 2007). Schematisch kunnen we de zes centrale werkingsprincipes als volgt voorstellen.



**Schema 5.1** De zes centrale werkingsprincipes van empowerment

Centraal in deze schematische voorstelling staat het werkingsprincipe 'krachtgericht' dat het meest letterlijk uit het begrip 'empowerment' kan worden afgeleid. Het geeft weer dat de andere werkingsprincipes hieraan bijdragen. Zo draagt bijvoorbeeld het inclusief en het integraal werken ertoe bij dat er meer en meer verschillende krachten in de kijker komen, is positief werken een voorwaarde om krachten los te weken en te bevorderen en genereert relatiegericht werken een surplus aan krachten. Daarnaast zijn er echter ook tal van andere linken tussen de verschillende werkingsprincipes die op hun beurt ook bijkomende principes genereren. Zo veronderstellen bijvoorbeeld positief en participatief werken elkaar en leidt het tegelijkertijd participatief en relatiegericht werken tot aandacht voor samenwerking en groepswerking. De centrale werkingsprincipes van empowerment zijn met andere woorden onderling verbonden: ze lokken elkaar uit en versterken elkaar. Dit betekent dat aandacht hebben voor empowerment niet mag worden beperkt tot aandacht hebben voor slechts één of enkele werkingsprincipes. Precies in het onderlinge samenspel van de verschillende principes ligt de kracht voor de ontwikkeling van het beoogde versterkingsproces.

## 2.2 $W^2$ , werk- en welzijnstrajecten op maat

Het totaalconcept  $W^2$  vertolkt de synergie tussen werk en welzijn. Een trajectbegeleiding die deze beide - ruim te interpreteren - domeinen bestrijkt, heeft een grotere kans op succes dan de som van afzonderlijke diensten. Maar ook omgekeerd: werk is onmogelijk zonder welzijn (vandaar de kwadratische uitdrukking).

### 2.2.1 Inclusief ten aanzien van de doelgroep en alle betrokken actoren

$W^2$  is een inclusief concept ten aanzien van de doelgroep: het gaat om al diegenen die ver van de arbeidsmarkt verwijderd zijn, en dus niet enkel om diegenen die institutioneel gemakkelijk(er) (be)grijpbaar zijn. Het streven naar een brede toegankelijkheid staat hierbij voorop.  $W^2$  heeft daarnaast ook betrekking op alle actoren die bij het verwezenlijken van de (arbeids)participatie van de doelgroep betrokken zijn. Het gaat om activering en ondersteuning van de aanbodzijde, de vraagzijde (de werkgevers) en de bemiddeling (de trajectbegeleiders en de organisaties waarvan zij deel uitmaken).

### 2.2.2 Integraal, krachtgericht en participatief activeren en ondersteunen

Begeleiding op vlak van welzijn is gericht op het versterken van de draagkracht van personen en hun omgeving, het bevorderen van het psychisch welzijn en het aanpakken van concrete welzijnsgerelateerde problemen. Daarnaast is het van belang om reeds tijdens het voortraject, naast welzijnsaspecten, ook aandacht te hebben voor basiscompetenties en -ervaring richting werk.

Een cruciale schakel in het opzetten en ontwikkelen van deze integrale trajecten is motivatie. Werken aan motivatie is gericht op zowel de intrinsieke als de extrin-

sieke componenten ervan. Een krachtgerichte en participatieve aanpak stimuleren de intrinsieke motivatie. Het gaat dan om aangesproken worden op wat men graag doet en om controle en keuzevrijheid bij het werken aan een eigen toekomstproject. Het uitzicht op een effectieve (arbeids)participatieplaats of opleiding en een brede beter-af-berekening stimuleren de extrinsieke motivatie. Het gaat erom vooruitgang, 'winst' te boeken. Dit kan zowel betrekking hebben op de financiële situatie als op andere vlakken. De voordelen van activering moeten met andere woorden opwegen tegen eventuele nadelen.

Integrale trajectbegeleiding, gericht op een waaier aan mogelijke ondersteuningsbehoeften, veronderstelt een sluitende en naadloze aanpak door een netwerk van uiteenlopende actoren.

### 2.2.3 Langetermijnperspectief op (arbeids)participatie

Het gaat om zinvolle maatschappelijke participatie waarbinnen kwalitatieve tewerkstelling als een krachtig middel voor maatschappelijke integratie geopend blijft. Dit omvat tevens een begeleiding op de werkvloer en verdere mogelijkheden omtrent loopbaanbegeleiding.

### 2.2.4 Gestructureerde en gecoördineerde aanpak

De waaier aan mogelijke ondersteuningsbehoeften vraagt om ordening, zowel voor de trajectbegeleider als voor de cliënt. Gestructureerde trajectbegeleiding, een meer planmatig werken, is dan ook inherent aan integrale trajectbegeleiding op maat. Bij integrale trajectbegeleiding kunnen veel en uiteenlopende organisaties betrokken zijn. Dit vereist dat de trajectbegeleiding gecoördineerd verloopt.

## 2.3 Methodische handelingsprincipes in krachtgerichte activering

Als een rode draad doorheen de drie hiervoor aangehaalde onderzoeken lopen een aantal zelfde handelingsprincipes, voortvloeiend uit het feit dat de verschillende studies maatzorg en het empowermentkader als vertrekpunt hanteren. Samenvattend kunnen we stellen dat het de volgende zeven handelingsprincipes zijn die vanuit het empowermentkader als centraal naar voren worden geschoven met betrekking tot activering:

|                |   |
|----------------|---|
| Krachtgericht  | Vanuit een erkenning van de kwetsbaarheid, zonder de aanwezige problemen te negeren focust de empowermentbenadering op het identificeren van mogelijkheden, bronnen en capaciteiten zowel bij de persoon als bij zijn omgeving.         |
| Positief       | Vanuit wederzijds respect en vertrouwen wordt gewerkt aan verbetering en versterking.   |
| Integraal      | Er wordt een brede, contextuele kijk gehanteerd die zowel voor werk- als voor welzijnstrajecten oog heeft (vanuit een brede invulling van welzijn).   |
| Participatief  | Maximale zeggenschap en invloed worden (op zijn minst van de rechtstreeks belanghebbenden) nagestreefd.   |
| Inclusief      | Ten aanzien van de doelgroep, met bijzondere aandacht voor de meest kwetsbare groepen en individuen en ten aanzien van alle betrokken actoren die bij de verwezenlijking van de (arbeids-)participatie van de doelgroep betrokken zijn. |
| Gestructureerd | Multicomplexe situaties zoals armoede of sociale uitsluiting vragen een geordende en planmatige aanpak.   |
| Gecoördineerd  | Samenwerkingsverbanden en netwerkvorming hebben baat bij een gecoördineerde aanpak.   |

Centraal in dit overzicht staat het handelingsprincipe ‘krachtgericht’ dat het meest letterlijk uit het begrip ‘empowerment’ kan worden afgeleid (cf. empowerment barometer). De andere handelingsprincipes dragen hieraan bij. Verder heeft elk principe op zich zijn potentie alsook de interdependentie tussen al deze principes. Dit betekent dat krachtgerichte activering vanuit empowerment zich niet mag beperken tot aandacht hebben voor slechts één of enkele werkingsprincipes. Precies in het onderlinge samenspel van de verschillende principes ligt de kracht voor de ontwikkeling van het beoogde versterkingsproces.

Het inzetten van deze handelingsprincipes in krachtgerichte werk- en welzijnstrajecten dient vervolgens vorm te krijgen in methodieken, die kunnen ingezet worden op de verschillende maatschappelijke niveaus van empowerment.

### 3. Krachtgerichte activeringsmethodieken op de verschillende niveaus

#### 3.1 Krachtgerichte werk- en welzijnstrajecten als empowerende processen

De theorie van empowerment omvat zowel processen (‘empowering processes’) als uitkomsten (‘empowered outcomes’) (Swift & Levine, 1987 in: Zimmerman, 2000: 45). Een proces is empowerend als het personen ondersteunt in het ontwikkelen van vaardigheden die van hen meer autonome probleemoplossers en besluitvormers maakt. Bij uitkomsten gaat het om de gevolgen van inspanningen van burgers om meer controle te verwerven of de effecten van interventies bedoeld om deelnemers te versterken. Zowel deze processen als de uitkomsten hiervan verschillen naargelang het analyiseniveau, nl. op het individuele niveau, het organisatieniveau dan wel het gemeenschapsniveau.

Wanneer we deze inzichten toepassen op activering dan kunnen we stellen dat activeringstrajecten die opgezet worden als krachtgerichte en participatieve trajecten met oog zowel voor welzijn als voor werk kunnen worden beschouwd als empowerende processen. Krachtgerichte activeringstrajecten kunnen zo processen worden waarin mensen zelf creëren of de gelegenheid krijgen om hun eigen lot te controleren en de beslissingen te beïnvloeden die hun leven aangaan.

Deze procesmatige benadering van activeringstrajecten vertrekt vanuit een circulaire eerder dan een lineaire tijdsopvatting. De trajectbenadering in het kader van de curatieve aanpak van langdurige werkzoekenden kent vooral een lineair karakter en biedt binnen het kader van de sluitende aanpak slechts een gedeeltelijke oplossing. Verenigingen waar armen het woord nemen wijzen op een neerwaartse spiraal door ervaringen van mislukking waardoor men steeds verder wegglijdt van de arbeidsmarkt. Een cyclisch aanbod van ondersteuning en begeleiding waarbij telkens gezocht wordt naar een aanbod op maat zou deze neerwaartse spiraal kunnen ombuigen. In zo'n benadering wordt de focus verlegd van mislukking naar herkansing en wordt de eigen kracht van mensen benadrukt, maar ook de gedeelde verantwoordelijkheid. Er is hierbij nood aan herhaalde overgangen tussen het arbeidsbemiddelings- en het zorgaanbod en er moet ook voldoende aandacht besteed worden aan langdurige opvolging en nazorg.

Een krachtgericht activeringsbeleid dient zich, conform de verschillende niveaus of dimensies van empowerment (Van Regenmortel, 2002 en 2008) op ieder maatschappelijk niveau te kunnen realiseren.

*Each level of analysis is inherently connected to the others. Individual, organization, and community empowerment are mutually interdependent and are both a cause and a consequence of each other. The extent to which elements at one level of analysis are empowered is directly related to the empowering potential of other levels of analysis. (Zimmerman, 2000: 46)*

De realisatie van een krachtgericht werk- en welzijnstraject vanuit een empowermentbenadering heeft inherent nood aan een ruimere omgeving. Dit ruimer kader situeert zich zowel op organisatieniveau als op gemeenschaps- of beleidsniveau. Deze beide niveaus dienen voorwaardenscheppend te zijn om empowerende processen met mensen in armoede te realiseren ('to enable'). Het betreft hier een gedeelde verantwoordelijkheid zowel op individueel niveau als op organisatie- en gemeenschapsniveau.

### **3.2 Krachtgerichte activering op individueel niveau**

Op individueel niveau duidt empowerment op 'power from within' (kracht van binnenuit). Dit omvat het geloof in z'n mogelijkheden om controle te verwerven (intrapersoonlijke component), betrokkenheid in besluitvoering (gedragscompo-

ment) en inzicht in causale verbanden (interactionistische component) (Zimmerman, 2000: 58). Centraal staat de ontsluiting en ontwikkeling van de persoonlijke krachten van de doelgroep.

*Empowerment theory connects individual well-being with the larger social and political environment, and suggests that people need opportunities to become active in community decision-making in order to improve their lives, organizations and communities. (Zimmerman, 2000: 58)*

Hieronder volgen een aantal krachtgerichte methodieken die op dit individuele niveau kunnen ingezet worden. Deze zijn gebaseerd op het krachtgerichte handelingsprincipe, versterkt door een samenspel met een aantal andere principes. Dit overzicht is eerder exemplarisch dan wel exhaustief bedoeld. Het opzet hiervan is op de eerste plaats inspiratie te bieden voor het praktijk- en beleidsniveau.

### 3.2.1 VUURwerkt<sup>25</sup>

Een eerste methodiek of meer exact omschreven 'begeleidingsstijl' heet 'Vuurwerkt' (Steenkens, Sannen et al., 2008: 47). Deze is geënt op de intrinsieke motivatie van cliënten en hun medewerkers en sluit onmiddellijk aan bij de krachtgerichte benadering van empowerment. VUURwerkt vertrekt vanuit de bezieling van mensen, dat wat hen in beweging zet om aan de slag te gaan met hun talenten en competenties en wat hen 'goesting' geeft om ervoor te gaan. Als waarderende benadering vertrekt VUURwerkt vanuit de (h)erkenning van het beste dat er is om een visie te ontwerpen over wat zou kunnen in de toekomst. Het gaat dan om het maximaal aanspreken van het zelfsturend vermogen van mensen. Meer concreet worden aan de hand van vier stappen (ontdekken - dromen - plannen - uitvoeren) een gedragen jobdoelwit en een realistisch actieplan ontwikkeld.

### 3.2.2 Outreachend werken en bemoeizorg

Een specifieke manier om de krachten bij maatschappelijk kwetsbare groepen op te zoeken is om outreachend te werken. Dit houdt in dat de hulp- en dienstverlening naar buiten treedt en dat mensen in armoede opgezocht worden in hun eigen levenssfeer, bijvoorbeeld vanuit een werkwinkel of een OCMW (Van Regenmortel, 2008: 53).

Outreachend werken gebeurt soms ook ongevraagd ('bemoeizorg'). Een risico van uitsluitend vraaggericht te werken is namelijk dat een bepaalde groep mensen buiten de boot valt (Van Doorn et al., 2008 in Van Regenmortel, 2008: 53). Mensen die de zorg uit de weg gaan ('zorgmijders') en mensen die niet de juiste hulp ontvangen ('zorgmissers') worden hierdoor niet bereikt. Dit kadert in de visie van een

<sup>25</sup> Vuurwerkt kwam tot stand in het kader van het ESF-project 'Kleur aan competenties', een project van Stebo in een ruim partnerschap.

proactieve houding en het belang van preventie, aspecten die inherent zijn aan het empowermentparadigma. Outreachend werken biedt kansen voor kwetsbare burgers om verbindingen weer tot stand te brengen.

De kern van niet-bevoogdend outreachend werken ligt in het contact maken om zo de dialoog met de ander tot stand te brengen. Daartoe dient de ander met een open houding tegemoet te worden getreden, om de zorg te uiten en te zoeken naar wat die ander nodig heeft, zonder vooringenomenheid of oordelend te zijn (Van Doorn et al., 2008 in Van Regenmortel, 2008: 54).

### 3.2.3 Duo-aanpak naar werk<sup>26</sup>

De 'duo-aanpak naar werk'-methodiek beoogt vanuit een bedrijfsbenadering én een cliëntbenadering de bemiddeling (jobhunting & matching) en nazorg van cliënten uit de 'kansengroepen' te laten resulteren in duurzame tewerkstelling op de (reguliere) arbeidsmarkt (Steenssens, Sannen et al., 2008: 65). Er wordt gewerkt met twee 'experts' die verschillende acties uitwerken op hun domein, maar steeds in dialoog met elkaar. Het samenspel tussen bedrijfscoach en cliëntcoach, wordt gesteld, is de sleutel tot duurzame tewerkstelling. De bedrijfscoach behartigt de belangen van het bedrijf. De cliëntcoach is een ervaren toeleider en begeleider en werkt vanuit de belangen van de cliënt. Deze aanpak sluit nauw aan bij de inclusieve benadering vanuit empowerment, die alle actoren in relatie tot (arbeids)-participatie wil betrekken.

### 3.2.4 Ankerfiguur

Het fundament voor een krachtgerichte benadering is de relatie tussen hulpvrager/cliënt en hulpverlener/begeleider. Hierbij wordt het belang benadrukt van een vertrouwensband die ruimte laat voor verschil en voor fundamentele kwetsbaarheid, alsook voor krachten en potenties. Deze vertrouwensband kan maar ontstaan vanuit een positieve basishouding. Het kunnen terugvallen op een ankerfiguur die gedurende een langere tijd een traject kan volgen wordt als steunend en versterkend ervaren. Deze rol kan worden opgenomen zowel door professionelen als door paraprofessionelen. Maatjes- en buddyprojecten liggen in dezelfde lijn.

### 3.2.5 Lokaal cliëntoverleg (case-management)

In het lokaal cliëntoverleg staan vanuit een positieve attitude de hulpvrager en zijn vraag centraal, met als doel te komen tot een gezamenlijke strategie en een goede afstemming en coördinatie van het totale hulp- en dienstverleningspakket.

---

<sup>26</sup> De methodiek van een 'duo-aanpak naar werk' werd door Stebo vzw in samenwerking met de interimsector en STC-Limburg ontwikkeld in het kader van 'de droomjobfabriek', een initiatief van de provincie Limburg.

Om acties en actoren te ordenen wordt er op een gestructureerde wijze gewerkt met een maatplan. Ook ten aanzien van werkzoekenden met een meervoudige problematiek kan case-management een manier zijn om de actoren inzake 'werk' en 'welzijn' betrokken op een bepaalde werkzoekende, op één lijn te krijgen én te houden. Belangrijker evenwel is de zorginhoudelijke vernieuwing bij het cliëntoverleg die een nieuwe benaderingswijze van de hulpvrager voorstelt. Case-management wordt dan ingekleurd als een vraaggestuurd overleg waarbij de vragen, de beleving en de krachten van de hulpvrager en zijn omgeving centraal staan en er een wezenlijke participatie is van deze. Een grensoverschrijdende werking is nodig om een integrale zorg op maat te kunnen aanbieden die als 'naadloos' wordt ervaren door de hulpvrager (Van Regenmortel in Driessens & Van Regenmortel, 2006: 253-254). Vanuit een lokaal cliëntoverleg kan ook de signaalfunctie worden opgenomen.

### 3.2.6 Eigen-kracht-conferenties en Persoonlijke Toekomstplanning

Ook in de Eigen-kracht-conferenties komt dit 'bottom-up' aspect expliciet tot uiting. De familie en hun directe netwerk hebben een actieve rol bij de aanpak van hun situatie. De krachten en bronnen die binnen de eigen familie en het sociale netwerk aanwezig zijn, vormen het uitgangspunt van dit overleg. Ervaring met Eigen-kracht-conferenties situeert zich in Vlaanderen vooral in de geestelijke gezondheidszorg.

De methodiek van Persoonlijke Toekomstplanning is hieraan nauw verwant, in die zin dat natuurlijke steunsystemen worden geactiveerd om samen met een 'centrale persoon' vanuit inzicht in levensgeschiedenis en krachten, kwaliteit van leven te verbeteren. In Vlaanderen vindt deze werkwijze ingang in de gehandicaptenzorg, zowel bij personen met een ondersteuningsnood in een residentiële setting als in hun thuismilieu (Demeyer & Van Regenmortel, 2009).

## 3.3 Krachtgerichte activering op organisatieniveau

Bij empowerment op organisatieniveau dient men een belangrijk onderscheid voor ogen te houden tussen wat de organisatie voorziet voor z'n deelnemers en wat de organisatie realiseert in de gemeenschap (Zimmerman, 2000: 51). Organisaties die kansen bieden aan mensen om meer controle te verwerven over hun leven zijn 'empowerende' organisaties. Organisaties die succesvol beleidsbeslissingen beïnvloeden zijn 'empowerde' organisaties. Uiteraard kunnen organisaties beide kenmerken vertonen.

Belangrijke organisaties als het om krachtgericht activeringsbeleid gaat, zijn voor Vlaanderen o.a. de VDAB, lokale besturen (gemeenten, steden, OCMW), de zgn. 'derden' die arbeidsbegeleiding en -bemiddeling aanbieden en bedrijven. Vanuit empowerment is het belangrijk dat deze organisaties individuen kansen bieden om controle over hun leven te verwerven (bv. via het mogelijk maken van

krachtgericht werk- en welzijnstrajecten) en effectief zijn in hun dienstverlening en in het politieke proces.

Om die empowerende processen te realiseren zijn organisaties verantwoordelijk voor de creatie en invulling van noodzakelijke organisatorische randvoorwaarden of empowerende condities. Competente begeleiders inzake krachtgerichte active- ring vragen competente organisaties die hun medewerkers in hun 'empowerende' opdracht ondersteunen (cf. hoofdstuk 4: het gaat dan om: een draagvlak voor het perspectief van empowerment bij de organisatie, de inrichting van de organisatie gericht op empowerment van de doelgroep, middelen voor de realisatie hiervan en aandacht voor empowermentcompetenties bij medewerkers bv. door vorming, inter- en supervisie).

Vanuit empowerment met zijn krachtgerichte benadering in een relationaal per- spectief functioneren competente organisaties in samenwerking met andere orga- nisaties en in ruimere netwerken. Integrale activeringstrajecten naar werk en wel- zijn hebben dus nood aan integrale en geïntegreerde netwerken tussen organisa- ties.

Hieronder volgen een aantal krachtgerichte methodieken t.a.v. de doelgroep die op het organisatieniveau zijn in te zetten.

### 3.3.1 Krachtgericht groepswerk

Groepswerk wordt als een belangrijke context gezien om empowerment bij maat- schappelijk kwetsbare groepen te faciliteren (Van Regenmortel, 2008: 57). Het werken aan sociale netwerken, aan een positiever zelfbeeld, het aanleren van nieuwe vaardigheden, ontschuldiging<sup>27</sup> en kritische bewustwording, de ervaring van kunnen geven aan anderen, zijn ingrediënten van krachtgericht groepswerk en tevens bouwstenen van veerkracht en empowerment. Vanuit deze groepswer- king dienen deelnemers gestimuleerd te worden om stappen te zetten naar andere reguliere werkingen en diensten in de gemeenschap. Dit zijn vormen van verbind- dend werken.

### 3.3.2 'Arbeidsmakelaar': proactieve benadering van werkgevers<sup>28</sup>

De arbeidsmakelaar is gericht op proactieve contactlegging met werkgevers en probeert baankansen voor de 'onderkant' van de arbeidsmarkt te creëren, in aan- sluiting op de behoeften en vragen van de werkgever ten aanzien van in-, door- en

---

<sup>27</sup> Ontschuldigen betekent dat men zichzelf niet de schuld geeft van bijvoorbeeld de armoedesituatie waarin men verkeert. Wat niet belet dat men net als anderen een aandeel heeft in de situatie (Spiesschaert, 2005: 117-118).

<sup>28</sup> Dit Nederlandse project kaderde binnen het Innovatieprogramma Werk en Bijstand (IPW) en werd door Fontys Aktief opgenomen in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

uitstroom. De arbeidsmakelaar bespreekt de concrete vragen en behoeften van werkgevers rond personele mobiliteit en zoekt samen met de werkgever naar mogelijke oplossingen (Steenssens, Sannen, et al., 2008: 73). De arbeidsmakelaar werkt dus verbindend en bemiddelend op een proactieve wijze. Deze werkwijze getuigt tevens van een inclusieve benadering van krachtgerichte activering.

### 3.3.3 Structureel overleg met de doelgroep

Vanuit het empowermentkader wordt structureel overleg met doelgroeporganisaties gestimuleerd (Van Regenmortel, 2008: 57). Zo wordt vorm gegeven aan participatie van de doelgroep op organisatieniveau. Voorbeelden hiervan zijn cliëntenraden of de dialoogmethode die in Vlaanderen werd ontwikkeld in het kader van armoedebestrijding. Op deze wijze wordt er ook op een structurele wijze plaats gegeven aan de mogelijkheid tot het opnemen van de signaalfunctie.

## 3.4 Krachtgerichte activering op gemeenschapsniveau

Het meest omvattende niveau is dat van het breder politiek-maatschappelijk niveau. Dit is het niveau waarop men veranderingen kan doorvoeren die verder reiken dan het eigen leven, zoals bv. het veranderen van vooroordelen ten aanzien van personen in armoede, betere toegankelijkheid van voorzieningen en hulpbronnen voor maatschappelijk kwetsbare groepen of personen, het beïnvloeden van wet- en regelgevingen.

Voortbouwend op de voorgaande hoofdstukken is het duidelijk dat de handelingsprincipes voor een krachtgerichte activering dienen te kaderen in het bredere kader van armoedebestrijding. Dit bredere kader beoogt een verbetering van de algehele kwaliteit van leven van mensen in armoede, waaronder de kwaliteit van het levensdomein met betrekking tot arbeid. Belangrijk is tevens te komen tot de ontsluiting van de nodige sociale hulp- en steunbronnen tussen en in de verschillende niveaus en domeinen van het maatschappelijk leven, in dialoog met de doelgroep.

Hieronder volgen een aantal methodische acties die getuigen van een krachtgerichte aanpak in een relationeel perspectief die aansluiten bij empowerment.

### 3.4.1 Meervoudige activering

De werkwijze van 'meervoudige activering' sluit aan bij de inclusieve benadering vanuit empowerment, waarbij activering niet enkel gericht is op de vraagzijde maar tevens op de aanbodzijde (werkgevers) én op de bemiddeling. Op het gemeenschapsniveau is de creatie van voldoende, kwaliteitsvolle jobs in functie van duurzame tewerkstelling voor de doelgroep een belangrijke piste alsook de bestrijding van uitsluitingsprocessen als discriminatie en afoming t.a.v. de doelgroep. Hier sluit het belang van diversiteitsplannen op aan.

### 3.4.2 Coördinatie op (boven)lokaal niveau

Op lokaal en bovenlokaal niveau dringt meer afstemming tussen welzijn en werk zich op, met ruime aandacht voor de diversiteit van het werkveld. Algemeen gesteld dient er gezocht te worden naar afstemming en voldoende dwarsverbindingen tussen het (lokaal) sociaal beleid en het (lokaal) arbeidsmarktbeleid. Hiervoor is ook beleidsgericht overleg nodig tussen beide domeinen. Twee interessante ontwikkelingen in deze richting zijn de creatie van zgn. 'werkwinkels' enerzijds die de brug slaan tussen opleiding en werk en van de zgn. 'sociale huizen' die de brug slaan tussen welzijn en zorg. Idealiter kan een geïntegreerde werking van de werkwinkels en het sociaal huis ook de spil worden van lokale  $W^2$ -trajectwerking. In andere gevallen zullen lossere netwerken dienen opgezet te worden.

### 3.4.3 Creatie en versterking van overlegnetwerken

Elkaar kennen is belangrijk, maar niet voldoende om integrale trajecten te realiseren. Samenwerkingsafspraken en de creatie van voldoende dwarsverbindingen zijn nodig, zowel op beleidsniveau, op organisatieniveau als op het niveau van de werkzoekende. Succesfactoren voor een effectieve en efficiënte samenwerking zijn o.a.: een duidelijke strategische focus (m.a.w. alle neuzen in dezelfde richting), overleg, (neutrale) coördinatie van het netwerk en technische hulpbronnen (ICT en middelen) (McQuaid et al., 2006 in: Van Hemel & Struyven, 2007: 85-86). Toe te voegen zijn een duidelijke taakafbakening tussen de betrokken partners en complementariteit in het aanbod, in functie van de behoeften en de noden van de doelgroep. Bovendien kan samenwerking op het terrein slechts succesvol zijn wanneer de betrokken actoren duidelijke voordelen percipiëren voor de werking van de eigen organisatie (cf. win-winsituaties, synergieën).

### 3.4.4 Stimuleren van kwartiermaken en de creatie van 'enabling niches'

In principe kan elke betrokken lokale organisatie ten aanzien van de doelgroep als een 'enabling niche' functioneren (cf. hoofdstuk 4). Tevens wijzen we nogmaals op de (potentieel) belangrijke rol van onder meer laagdrempelige ontmoetingsplaatsen, buurt- en opbouwwerk, lokale verenigingen waar armen het woord nemen en welzijnsschakels.

### 3.4.5 Naar een permanente taskforce voor welzijn en werk

Vanuit het  $W^2$ -concept wordt de idee van een permanente taskforce voor welzijn en werk naar voren geschoven als één van de beleidsadviezen. Deze taskforce dient in te staan voor de uitwerking van een strategische visie, informatie en sensibilisering, methodiek- en instrumentontwikkeling en de monitoring.

### 3.5 Ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting

Zoals in hoofdstuk 4 gesteld is de methodiek van de inschakeling van ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting op elk maatschappelijk niveau mogelijk en wenselijk. Ervaringsdeskundigen of paraprofessionelen zijn personen die dicht bij de doelgroep staan onder meer omwille van eenzelfde sociale achtergrond, cultuur of levenservaring zoals ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting, maar ook interculturele bemiddelaars, coaches, steunfiguren of buddy's. De gelijkaardige achtergrond en levenservaring zijn een grote troef.

Een empowerende hulp- en dienstverlening benadrukt het belang van samenwerking tussen professionelen en ervaringsdeskundigen of paraprofessionelen (en ook vrijwilligers). Deze personen helpen mee om de zogenaamde 'missing link' in de hulp- en dienstverlening te dicht en hebben een belangrijke brug- en signaalfunctie.

Zowel bij de VDAB, bij een aantal OCMW's als bij CAW's wordt ervaring met ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting opgebouwd. De inschakeling van ervaringsdeskundigen in armoede en sociale uitsluiting hoeft niet tot het individuele niveau beperkt te blijven. Hun expertise kan (en moet ook) zeer goed worden ingezet op het niveau van een organisatie (of in een netwerk van organisaties) alsook op beleidsniveau (lokaal of bovenlokaal).

---

## SAMENVATTEND BESLUIT

In deze conceptnota onderzochten we het empowermentparadigma als denk- en handelingskader voor activering in armoedesituaties. De overkoepelende conclusie luidt als volgt.

Ten aanzien van het vastgestelde uitsluitingsrisico van de steeds sluitender wordende activeringsaanpak, biedt het empowermentparadigma een alternatief, maatschappelijk integrerend perspectief.

De analyse van het activeringsdiscours (hoofdstuk 1) helpt begrijpen dat de activerende aanpak steeds sluitender wordt. In dit discours kunnen twee onderstromen van argumenten voor activering worden onderscheiden:

- sociale argumenten, gericht op het wegwerken van ongelijkheden en breuken in het sociale weefsel van de samenleving;
- economische argumenten, met een engere focus gericht op het bevorderen van de werkzaamheidsgraad en (dus) de inzetbaarheid van iedereen.

Conclusie is dat, hoewel de sociale en economische argumenten onvermijdelijk met elkaar verstrengeld zijn, de economische denkpijler, gezien de dominante plaats van het economische denken in ons maatschappelijk bestel, een overheersende impact heeft. Wanneer echter, zoals hier, activering in armoedesituaties aan de orde is, wordt het logisch vertrekpunt gevormd door het kader van activering uit sociaal oogpunt: het gaat om *activering als een middel* in de strijd tegen sociale ongelijkheid en uitsluiting (i.c. armoede), of nog: als een middel in de strijd voor maatschappelijke integratie.

De analyse van de vele positieve functies die aan arbeidsparticipatie worden toegeschreven en van het perspectief van mensen in armoede zelf (hoofdstuk 2) helpt dan begrijpen dat aan de steeds sluitendere activeringsaanpak ook een uitsluitingsrisico is verbonden.

De eerste conclusie hier luidt dat er nood is aan een perspectief dat op vijfvoudige wijze een verruiming van de klassieke activeringspraktijk naar betaalde arbeid inhoudt. Ten eerste is duidelijk dat armoedebestrijding geen zaak van activering alleen kan zijn, maar een *geïntegreerde strategie* noodzaakt die verschillende afzonderlijke beleidsterreinen (arbeid, sociale zekerheid, welzijn, ...) overstijgt.

Hierbij sluit de waarschuwing aan dat de grotere nadruk op een arbeidsethiek, die onvermijdelijk samenhangt met een sociale integratie via (betaalde of niet betaalde) jobs, de rol en het belang van een zorgethiek dreigt in te perken. Ten tweede is er nood aan de (h)erkenning van een *waaier van integratiemogelijkheden* waarvan het recht op arbeid onverbrekkelijk deel blijft. Ten derde wijzen onze analyses uit dat er naast activering van de doelgroep ook nood is aan *activering van de vraagzijde en de bemiddeling* op de arbeidsmarkt. Ten vierde wordt aangestuurd op *kwalitatieve jobcreatie* in plaats van kwantitatieve jobcreatie door middel van flexibele (tijdelijke en/of deeltijdse) jobs. Ten vijfde is er nood aan een *langetermijnperspectief* in functie van een duurzame activering.

De tweede conclusie situeert zich op een meer algemeen niveau en wijst op het ontbreken van een expliciete, gedeeld gedragen overeenkomst over wat in de context van activering in armoedesituaties als resultaat van het handelen van alle betrokken actoren wordt verwacht.

Met 'maatschappelijke integratie' als doel van activering in armoedesituaties, suggereren we als basistoetssteen het verruimen van de autonome keuzemogelijkheden op vlak van:

- een breed begrepen welzijn: (de bereikbaarheid van) de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving;
- handelingsbekwaamheid of zelfredzaamheid: de opheffing van de macht- of krachteloosheid, dit is: de afhankelijkheidspositie, van personen in armoede;
- maatschappelijke betrokkenheid: het betreft niet alleen het individuele, maar ook het collectieve bestaan, gemeenschappelijke belangen en doelen.

In hun geheel genomen, dagen de kritische reflecties op het huidige activeringsdiscours uit tot gedeelde verantwoordelijkheden tussen en in de verschillende niveaus en domeinen van het maatschappelijk leven, in dialoog met de doelgroep zelf. Er is dan ook nood aan een overkoepelend, verbindend perspectief van waaruit het denken en handelen in beleid en praktijk gestalte kan krijgen. We stellen daartoe het krachtgericht paradigma van empowerment voor dat op het einde van de jaren '00 in Vlaanderen werd geïntroduceerd in het armoedebestrijdingsdiscours (hoofdstuk 3).

Empowerment gaat in wezen om een *versterkingsproces*, een meer greep krijgen over het leven. Aan de basis ligt een bepaald mens- en maatschappijbeeld dat uitdrukking geeft aan de wenselijke verhouding tussen mensen en de samenleving ('volwaardig burgerschap') en de wijze waarop beide elkaar beïnvloeden (een ecologisch, transactioneel perspectief). *Volwaardig burgerschap* houdt een synthese in van drie verschillende ethische perspectieven:

- de rechtenethiek: voor iedereen dienen de sociale grondrechten te worden gerealiseerd;
- de individuele bestaansethiek: recht op uniciteit en autonome keuzevrijheid;
- de zorgethiek: recht op zorg en zorgplicht van anderen.

Met het *ecologisch, transactioneel perspectief* wordt bij verklaringen van sociale problemen en het ontwikkelen van oplossingen hiervoor de klemtoon gelegd op de interacties en wisselwerking tussen de verschillende (micro-, meso- en macro-) niveaus van de maatschappij.

De kern van het versterkingsproces dat empowerment beoogt, laat zich vatten als: een krachtenperspectief in een relationeel perspectief met participatie als motor.

Het krachtenperspectief, het relationeel perspectief en participatie zijn daarmee de kernconcepten van empowerment.

Het *krachtenperspectief* is het fundament van het empowermentparadigma. Het zet aan tot denken en handelen met een dubbele focus. Eerder dan een eenzijdige focus op het negatieve en wat ontbreekt wordt ook aangestuurd op aandacht voor het positieve, aanwezige mogelijkheden, capaciteiten en psychische krachtbronnen. Uitgangspunten zijn:

- de aanwezigheid van deze krachtbronnen zowel bij het individu als in zijn omgeving (o.a. familie, buurt, gemeenschap);
- de inherente capaciteit tot leren, groeien en veranderen van mensen en omgevingen.

Het beoogde versterkingsproces van empowerment kan dan gebeuren wanneer een appèl wordt gedaan op de aanwezige krachten, wanneer deze (sluimerende) krachten worden opgespoord, (h)erkend, gemobiliseerd en gestimuleerd. Dit impliceert geen softe opstelling. Vanuit een geloof en vertrouwen in competenties en krachten van de betrokkenen en vanuit een positieve basishouding van respect, wederkerigheid en gelijkwaardigheid worden cliënten uitgedaagd, gestimuleerd, soms ook hinderlijk gevolgd. In het bijzonder wordt hierbij aandacht besteed aan veerkracht ('resilience') als een belangrijke, psychologische conditie van empowerment, evenals aan ervaringskennis en ervaringsdeskundigheid.

Het krachtenperspectief van empowerment situeert zich in een *relationeel perspectief*. Een klassieke misvatting is dat men empowerment kan krijgen en dat men anderen zou kunnen 'empoweren'; Empowerment dient men zélf te verwerven. Het is echter eveneens een misvatting om empowerment enkel op het individuele niveau te situeren en om het te hertalen als het vergroten van de individuele verantwoordelijkheid. Empowerment is in essentie een zaak van gedeelde verantwoordelijkheid. Personen, groepen of organisaties die verder staan in hun empowermentproces hebben de taak om de condities te scheppen om empowerment mogelijk te maken voor anderen die nog niet zo ver staan in het empowermentproces ('to enable' en 'the use of power to empower'). Het appèl op de veerkracht en de ervaringskennis van de betrokkene(n) is *samen met* het stimuleren en ontsluiten van steun- en hulpbronnen in de omgeving de sleutel van een krachtgericht handelen. Wanneer deze steun- en hulpbronnen in de omgeving ontoerei-

kend zijn, dienen alternatieve steun- of hulpbronnen te worden aangereikt of gecreëerd.

De motor, het hart van empowerment tenslotte, is *participatie*. Wanneer enerzijds veerkracht én ervaringskennis worden (h)erkend als belangrijke krachtbronnen waarop het beoogde versterkingsproces zich kan enten en wanneer anderzijds wordt (h)erkend dat hiertoe de nodige steun- en hulpbronnen in de omgeving moeten worden gestimuleerd, dan wordt participatie als daadwerkelijk medezeggenschap in hulp-, dienstverlenings- en besluitvormingsprocessen een noodzakelijke voorwaarde om empowerment te realiseren. Het gaat hier dan om daadwerkelijke zeggenschap en invloed (keuzemogelijkheid en controle) op basis van informatie en inzicht (keuzeverruiming en kritisch bewustzijn).

Met het krachtenperspectief in een relationeel perspectief en participatie als motor, houdt empowerment een verschuiving in van afhankelijkheidsrelaties naar relaties gekarakteriseerd als partnerschappen, en dit op de verschillende maatschappelijke niveaus (hoofdstuk 4).

Op elk niveau dient empowerment gerealiseerd én gedeelde verantwoordelijkheid genomen te worden.

Dit betekent dat er ten eerste aandacht moet gaan naar *empowerment van de doelgroep* op de verschillende niveaus:

- individueel ('power from within'),
- collectief ('power with'),
- politiek-maatschappelijk ('power to').

Ten tweede moet aandacht gaan naar de noodzakelijke *empowerende condities* in en tussen de verschillende maatschappelijke settings en niveaus:

- *de relatie van de hulpvrager/cliënt en de hulpverlener/begeleider*: begeleiders zijn geen 'experten', maar worden facilitators die vanuit een positieve basishouding en met de cliënt als volwaardige actor het versterkingsproces bij de betrokkenen en hun omgeving stimuleren;
- *competente empowerende organisaties*: naast het stimuleren van het zelf-empowerment van medewerkers en het creëren van de nodige randvoorwaarden hiervoor (bv. een gedragen missie, inter- of supervisie, vorming, voldoende personeel en middelen), gaat het hier om samenwerking tussen diverse teams en met andere organisaties, evenals om het beïnvloeden van de politiek en zijn uitvoering door onder meer het opnemen en verankeren van een signaalfunctie;
- *een krachtgerichte lokale samenleving*: hier is kwartiermaken aan de orde met het stimuleren en creëren van 'enabling niches' als settings die empowerment stimuleren (denk bijvoorbeeld aan laagdrempelige ontmoetingsplaatsen, buurt- en opbouwwerk, lokale verenigingen waar armen het woord en welzijnsscha-

- kels, maar ook aan de ontwikkeling van maatschappelijke steunsystemen, de inschakeling van supportwerkers, maatjes- en 'buddy'projecten);
- *een krachtgericht beleid*: een faciliterend beleid focust op krachten van mensen en ondersteunt, stimuleert, benut en creëert kracht- en steunbronnen in hun omgeving (cf. 'enabling niches' in de lokale samenleving) en empowerende condities bij alle betrokken sectoren/actoren en hun organisaties (met onder meer het stimuleren van netwerkvorming tussen organisaties en sectoren en het maximaliseren van kennisdeling en -opbouw);
  - *de inschakeling van ervaringsdeskundigen op de verschillende niveaus*: zij zijn brugbouwers en kwaliteitsverbeteraars met een meerwaarde inzake empowerment op het individuele vlak (de brugpersoon zelf, de hulpvrager of cliënt, de begeleider), de begeleiding(sorganisatie), de brede doelgroep, het beleid en de bredere samenleving.

Met de geëigende kijk van empowerment op armoedebestrijding, kan een geëigende invulling aan activering worden gegeven (hoofdstuk 5). Aanknopingspunten zijn de begrippen 'reflexieve activering', 'interactieve inzetbaarheid' en 'capaciteiten' die allen een verruiming inhouden ten aanzien van een activeringspraktijk die, met een klemtoon op individuele verantwoordelijkheden, focust op een snelle inzetbaarheid door middel van competentieontwikkeling.

Met empowerment dient de focus te zijn: het breed ondersteund, duurzaam versterken van capaciteiten met constante aandacht voor de welzijnscomponent en inbedding in de levensloop van mensen in armoede, en dit samen met hen, op hun 'eigen ritme' en op hun 'eigen maat'.

Met de ontwikkeling van dit kader voor een krachtgericht activeringsbeleid voor mensen in armoede dienen zich twee discussiepunten aan:

- het al dan niet opteren voor een categoriale beleidsvoering,
- de breedte van de autonome handelingsmarge die aan lokale instituties wordt toegekend (en daarbinnen aan de praktijkwerkers).

Vanuit een bekommernis om daadwerkelijke medezeggenschap van de doelgroep van mensen in armoede te realiseren, sluit een proactieve en globale definitie van categoriaal beleid aan bij de empowermentbenadering. Onderkenning van de nood aan breed ondersteunde, participatieve trajecten op maat stelt een strikte handelingsmarge voor lokale instituties in vraag. Dit betekent wel dat veel dilemma's moeten worden opgelost bij de praktische implementatie, wat op zijn beurt een bottom-up benadering veronderstelt die bekommernissen en aangelegenheden op het micro- en mesoniveau in het hart van beleids- en praktijkprocessen plaatsen. Empirische observatie van deze implementatieprocessen op het lokale niveau moeten dan toelaten om meer inzicht te verwerven in goede praktijken en aangewezen maatregelen. Alleszins dient aan drie basisvoorwaarden te worden voldaan:

- het (verder) ontwikkelen van een *dialog* tussen alle betrokken actoren als gelijkwaardige partners op de verschillende maatschappelijke niveaus;
- een *langetermijnperspectief* waarin tijd, met het oog op een duurzaam toekomstperspectief van volwaardig burgerschap, wordt beschouwd als een krachtbron en niet als een rem op snelle inzetbaarheid;
- methoden en technieken voor *gedeelde krachten en verantwoordelijkheden*.

Methodische handelingsprincipes om dit kader concreet vorm te geven in praktijk zijn:

- *krachtgericht*: vanuit een erkenning van de kwetsbaarheid, zonder de aanwezige problemen te negeren focust de empowermentbenadering op het identificeren van mogelijkheden, bronnen en capaciteiten zowel bij de persoon als bij zijn omgeving;
- *positief*: vanuit wederzijds respect en vertrouwen wordt gewerkt aan verbetering en versterking;
- *integraal*: er wordt een brede, contextuele kijk gehanteerd die zowel voor werk- als voor welzijnstrajecten oog heeft (vanuit een brede invulling van welzijn);
- *participatief*: maximale zeggenschap en invloed worden (op zijn minst van de rechtstreeks belanghebbenden) nagestreefd;
- *inclusief*: ten aanzien van de doelgroep, met bijzondere aandacht voor de meest kwetsbare groepen en individuen en ten aanzien van alle betrokken actoren die bij de verwezenlijking van de (arbeids-)participatie van de doelgroep betrokken zijn;
- *gestructureerd*: multicomplexe situaties zoals armoede of sociale uitsluiting vragen een geordende en planmatige aanpak;
- *gecoördineerd*: samenwerkingsverbanden en netwerkvorming hebben baat bij een gecoördineerde aanpak

Het handelingsprincipe 'krachtgericht' staat centraal. De andere handelingsprincipes dragen hieraan bij. Verder heeft elk principe op zich zijn potentie alsook de interdependentie tussen al deze principes. Dit betekent dat krachtgerichte activering vanuit empowerment zich niet mag beperken tot aandacht hebben voor slechts één of enkele werkingsprincipes. Precies in het onderlinge samenspel van de verschillende principes ligt de kracht voor de ontwikkeling van het beoogde versterkingsproces.

## UITLEIDING

Empowerment, we stelden het al, biedt geen snelle, kant-en-klare oplossingen. Het gaat om een benadering die een beroep doet op continue, actieve inspanningen van alle betrokken actoren, vanuit de kracht van een gedeelde verantwoordelijkheid, met het oog op duurzame maatschappelijke integratie.

Met het mens-en maatschappijbeeld, de kernconcepten, de verschillende niveaus, de handelingsprincipes en een staalkaart van methodieken van empowerment biedt deze conceptnota een stevig fundament voor een beleid en praktijk van krachtgericht handelen. Op het concrete implementatieniveau blijft er evenwel een theoretische vaagheid bestaan omtrent dé meest aangewezen praktijken. De verklaring hiervoor is gelegen in de (h)erkenning van de nood aan breed ondersteunde, participatieve trajecten op maat die een zekere autonome handelingsmarge voor lokale instituties veronderstelt. Gevolg is dat veel dilemma's of hangende vragen moeten worden opgelost bij de praktische implementatie zelf. In wezen gaat het hier om een bottom-up benadering die bekommernissen en aangelegenheden op het micro- en mesoniveau in het hart van beleids- en praktijkprocessen plaatsen. Empirische observatie van en/of actieonderzoek in deze implementatieprocessen op het lokale niveau moeten dan toelaten om in de toekomst meer inzicht te verwerven in goede praktijken, aangewezen ondersteunende maatregelen en/of programmatorische kaders. Hiermee krijgen ook onderzoekers hun faciliterende rol en verantwoordelijkheid toebedeeld.



## BIBLIOGRAFIE

- Andrez H.J. & Lohmann H. (eds.) (2008), *The Working Poor in Europe; Employment, Poverty and Globalisation*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Andries M. (1997), 'De activerende verzorgingsstaat: van 'welfare' naar 'workfare'? Ontwikkelingen in België en in de Verenigde Staten', *Tijdschrift voor sociale wetenschappen*, 42 (2), pp. 119-145.
- ATD Vierde Wereld (2004), *Arbeid en het recht op participatie*, ATD Vierde Wereld, Brussel.
- ATD Vierde Wereld (2005), *Bijdrag aan de overleggroep Arbeid en Tewerkstelling*. Niet gepubliceerd document.
- ATD Vierde Wereld, Koning Boudewijnstichting, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (1994), *Algemeen Verslag over de Armoede (AVA)*, Koning Boudewijnstichting, Brussel.
- Baart A. (2001), *Een theorie van de presentie*, Lemma, Utrecht.
- Becker G.S. (1964), *Human Capital*, Columbia University Press, New York.
- Berger P.L. & Berger B. (1972), *Sociologie, een biografische opzet*, Ambo, Baarn.
- Berger P. & Luckmann T. (1967), *The social construction of reality*, Anchor/Doubleday, New York.
- Bonvin J.-M., & Farvaque N. (2003), *Employability and Capability: The role of Local Agencies in Implementing Social Policies*. Paper presented at the Third Conference on the Capability Approach, University of Pavia, 7-9 September 2003.
- Bourdieu P. (1983), 'The forms of capital', J.G. Richardson (ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education*, Greenwood Press, New York/Westport, pp. 241-258.
- Braithwaite J. & Pettit P. (1990), *Not just deserts. A republican theory of criminal justice*, Clarendon Press, Oxford.
- Buyse B. (2006), *Het kind in Vlaanderen 2006*, Kind en Gezin, Brussel.
- Calmfors L. (1994), 'Active Labour Market Policy and Unemployment - A Framework for the Analysis of Crucial Design Factors', *OECD Economic Studies*, 22, Spring, pp. 7-47.
- Chapin R.K. (1995), 'Social policy development: the strengths perspective', *Social Work*, 40, 4, pp. 506-514.
- Cole M. (2007), 'Re-Thinking Unemployment: A Challenge to the Legacy of Jahoda et al', *Sociology*, vol. 41 (6), pp. 1133-1149.

- Dalrymple T. (2004), *Leven aan de onderkant: het systeem dat de onderklasse instandhoudt*, Spectrum, Utrecht.
- Debels A. (2008), 'Maakt een flexibele job arm?', J. Vranken, G. Campaert, K. De Boyser, C. Dewilde & D. Dierickx (red.), *Armoede en Sociale uitsluiting. Jaarboek 2008*, Acco, Leuven, pp. 177-197.
- De Blander R. (2008), 'Sen's capabiliteiten methode', *Kwartaalschrift economie*, 5(1), 47-70.
- De Boer W.I.J., Bruijnzeel P.J., Janssen M.M. & van Oosterhout W.J.H. (2003), *Werkende armen in Nederland*, Nyfer, Breukelen.
- De Boyser K. (2008), 'Armoede en deprivatie in de rand van de arbeidsmarkt', in J. Vranken, G. Campaert, K. De Boyser, C. Dewilde & D. Dierickx (red.), *Armoede en Sociale uitsluiting. Jaarboek 2008*, Acco, Leuven, pp. 75-88.
- de Jong P. & Miller S.D. (1998), 'Op zoek naar de kracht van de cliënt', *Paspoort. Maatschappelijk Werk. Een selectie uit de internationale vakliteratuur*, 1, pp. 67-82.
- Demeyer B. & Van Regenmortel T. (2009) *Iets heel bijzonders. Een verkennende studie naar de effecten van Persoonlijke Toekomstplanning bij personen met een handicap en steungroepleden*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Demeyer B., Princen M. & Van Regenmortel T. (1998), *Positieve tewerkstellingsporen in OCMW's. Een kijk op een gevarieerde praktijk*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Driessens K. & Van Regenmortel T. (2006), *BIND-KRACHT in armoede. Leefwereld en hulpverlening, Boek 1*, Lannoo Campus, Leuven.
- De Witte H. (1990), *Conformisme, radicalisme en machteloosheid: Een onderzoek naar de sociaal culturele en sociaal-economische opvattingen van arbeiders in Vlaanderen*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Dierckx D. & Redig G. (2006). 'Categoriaal beleid: een onderbenutte kans voor een integrale en interactieve beleidsvoering', *Burger, bestuur en beleid. Tijdschrift voor bestuurskunde en bestuursrecht*, 3 (3), 216-229.
- Driessens K. (2003), *Armoede en hulpverlening. Omgaan met isolement en afhankelijkheid*, Academia Press, Gent.
- Dworkin B. (1981), 'What is equality?', *Philosophy and Public Affairs*, 1981 (10), pp. 185-345.
- EU - The Social Protection Committee (2008), *Child Poverty and Well Being in the EU. Current status and way forward*. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.
- Frazer H. (2008), *Yes to an Active Inclusion based on rights! Promoting EAPN Principles on Active Inclusion*. Report of EAPN seminar on Active Inclusion held in Paris on 13 June 2008. Brussels: European Anti Poverty Network (EAPN).
- Fryer D.M. (1992), 'Poverty stricken? A plea for a greater emphasis on the role of poverty in psychological research on unemployment and mental health in the social context', in C.H.A. Verhaar & L.G. Jansma (general editors), *On the mysteries of unemployment: causes, consequences, and policies*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.

- Furstenberg F. & Thrall C. (1975), 'Counting the jobless; the impact of job-rationing on the measurement of unemployment', *The annals of the American academy of political and social science*, Vol. 418, No. 1, pp. 45-59.
- Gazier B. (ed.) (1999), *Employability: Concepts and Policies. Report 1998*. European Employment Observatory Research Network, European Commission.
- Hawe P. (1994), 'Capturing the meaning of 'community' in community intervention evaluation: some contributions from community psychology', *Health promotion international*, 9, pp. 199-210.
- Headey B. & Verick S. (2006), *Jobless Households: Longitudinal Analysis of the Persistence and Determinants of Joblessness Using HILDA Data for 2001-03*. Melbourne Institute Report No. 7, MIAESR, Melbourne.
- Hennion W. & Van den Broucke S. (1999), *Toepassingsmogelijkheden van empowerment in functie van gezondheidsbevordering bij mensen in kansarme situaties*, Vlaams Instituut voor Gezondheidspromotie, Brussel.
- Hermans K. (2005), 'Hoe activerend zijn de OCMW's?', Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, *LOKAAL*, nr. 12, p. 20.
- Hermans K., Van Hamme E. & Lammertyn F. (1999), 'Sociale activering in Vlaamse OCMW's: een empirische toetsing', *Tijdschrift voor Sociologie*, 20 (2), pp. 149-174.
- Herriger N. (1997), *Empowerment in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung*, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart/Berlin/Köln.
- Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2007), *Verslag 2007*, Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, Brussel.
- Hoff S.J.M. & Jehoel-Gijsbers G. (1998), *Een bestaan zonder baan: een vergelijkende studie onder werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden (1974-1995)*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk.
- Hubeau B. & Geldof D. (2008), 'Het spanningsveld tussen activering en rechtsontwikkeling', in A. Desmet, H. Baert, M. Bouverne-De Bie, L. Verbeke (ed.), *Handboek Samenlevingsopbouw in Vlaanderen die keure*, Brugge, pp. 129-142.
- Israel B.A., Checkoway B., Schulz A. & Zimmerman M. A. (1994), 'Health education and community empowerment: conceptualizing and measuring perceptions of individual, organizational, and community control', *Health Education Quarterly*, 21, 2, pp. 149-170.
- Jacobs G., Braakman M. & Nouweling J. (2005), *Op eigen kracht naar gezond leven. Empowerment in gezondheidsbevordering: concepten, werkwijzen en onderzoeksmethoden*. Universiteit voor Humanistiek, Utrecht.
- Jahoda M., Lazarsfeld P. & Zeisel H. (1972), *Marienthal: The Sociography of an Unemployed Community*, Tavistock Publications, London.
- Jahoda M. (1982), *Employment and unemployment: A social-psychological analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Jans D. & Dierckx D. (2008), 'Geabonneerd op de banenmarkt', in J. Vranken, G. Campaert, K. De Boyser & D. Dierckx (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 2007*, Acco, Leuven/Voorburg, pp. 71-86.

- Kal D. (2001), *Kwartiermaken. Werken aan ruimte voor mensen met een psychiatrische achtergrond*, Boom, Amsterdam.
- Kelly J.G., Ryan A.M., Altman B.E., & Stelzner S. (2000), 'Understanding and changing social systems: An ecological view', in J. Rappaport & E. Seidman (Eds.), *The Handbook of Community Psychology*, Plenum Press, New York, pp. 133-159.
- Kluve J. et al. (2007), *Active Labor Market Policies in Europe, Performances and Perspectives*, Springer-Verlag, Berlin.
- Kriesi H.P. (1993), *Political mobilization and social change. The Dutch case in comparative perspective*, Ashgate Publishing Ltd, Avebury.
- Leroy F., Holderbeke F. & Degraeve G. (2007), 'Death Valley of Golden Gate? Uitdagingen van de transitionele arbeidsmarkt voor de kansengroepen', in P. Develtere, I. Nicaise, J. Pacolet & T. Vandenbrande (Red.), *Werk & Wereld in de Weegschaal, Confronterende visies op onderzoek en samenleving*, Uitgeverij Lanoo Campus, Leuven, pp. 109-120.
- Leroy F. & Holderbeke F. (2008), 'Hoe werken aan werk?', in A. Desmet, H. Baert, M. Bouverne-De Bie & L. Verbeke (ed.), *Handboek Samenlevingsopbouw in Vlaanderen, die keure*, Brugge, pp. 220 - 234.
- Mathijssen C. (2004), *Doctoraatsproject 'Betekenenissen van activering: Een casestudy in buurt- en nabijheidsdiensten'*, Promotor Prof Dr D. Wildemeersch, Centrum voor Comparatieve, Interculturele en Ontwikkelingspedagogiek & Centrum voor Sociale en Beroepspedagogiek, Leuven.
- Mathijssen C. (2008), *Activeringspraktijken in de Sociale Economie: Een casestudie bij buurt- en nabijheidsdiensten*, Proefschrift aangeboden tot het verkrijgen van de graad van Doctor in de Pedagogische Wetenschappen, Promotor: Prof. Dr. D. Wildemeersch, Katholieke Universiteit Leuven, Faculteit Psychologie en Pedagogische wetenschappen, Centrum voor sociaal-culturele en arbeidspedagogiek, Leuven.
- McCubbin H.I., Thompson E.A., Thompson A.I. & Futrell J.A. (eds.) (1999), *The dynamics of resilient families*. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Meininger H.P. (red.) (2007), *Plaatsen waar plek is. Perspectieven op onderzoek naar sociale integratie van mensen met een verstandelijke handicap*, 's Heeren Loo, Amersfoort.
- Morissens A., Nicaise I. & Ory G. (2007), *Belgium. Tackling child poverty and promoting the social inclusion of children. A Study of National Policies*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Murray C. (1984), *Losing ground: American social policy, 1950-1980*, Basic Books, New York.
- Paugam S. (1993), *La société française et ses pauvres - L'expérience du revenu minimum d'insertion*, PUF, Paris.
- Peña-Casas R. & Latta M. (2004), *Working poor in the European Union*. Luxembourg: Office for Official publications of the European Communities.

- Peterson N.A., Zimmerman M.A. (2004), 'Beyond the individual: Toward a nomological network of organizational empowerment', *American Journal of Community Psychology*, 34(1/2), pp. 129-145.
- PI Research/WESP (2008), *De familie aan zet. De uitkomsten van Eigen Kracht-conferenties in de jeugdbescherming met betrekking tot veiligheid, sociale cohesie en regie*, Duivendrecht/Voorhout.
- Pourtois J.P. & Desmet H. (red.) (2000), *Relation familiale et résilience*, L'Harmattan, Paris.
- Rappaport J. (1984), 'Studies in empowerment. Introduction to the issue', *Prevention in Human Services*, 3, pp. 1-7.
- Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (2003), *Gezinsbeleid, een literatuurstudie*, RKW, Brussel.
- Rosanvallon P. (1995), *La nouvelle question sociale. Repenser l'état providence*, Editions du Seuil, Paris.
- Rubbrecht I., Matheus N., D'Addio A. & Nicaise I. (2005), *Sociale tewerkstelling in Vlaanderen: effecten en maatschappelijk rendement op lange termijn*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Ruebens R. (1990), *Sociologie van het alledaagse leven. Een grondslagendebat tussen handelingstheorie en systeemtheorie*. Proefschrift tot het verkrijgen van de graad van doctor in de Sociale wetenschappen (handelseditie), Acco, Leuven.
- Saleebey D. (1992), *The strengths perspective in social work practice*, Longman, New York.
- Saleebey D. (ed.) (1997), *The Strengths Perspective in Social Work Practice (2<sup>nd</sup> Edition)*, Longman, New York.
- Sarason S.B. (1974), *The psychological sense of community. Prospects for a community psychology*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco/Washington/London.
- Sen A. (1985), *Commodities and Capabilities*, North Holland, Amsterdam, reprinted by Oxford University Press, Delhi.
- Sen A. K. (1992), *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, Oxford.
- Sen A. K. (1993), 'Capability and Well-Being', in M. Nussbaum & A. Sen (eds.), *The Quality of Life*, Clarendon Press, Oxford, pp. 30-66.
- Simon B.L. (1994), *The empowerment tradition in American social work. A history*. Empowering The Powerless: A Social Work Series, Columbia University Press, New York.
- Snick A. (2002), Word opgenomen! Activering ter bestrijding van armoede en exclusie: grenzen en mogelijkheden. In: Koning Boudewijnstichting (2002), *Van straks ... en Nu. Bestrijding van armoede en sociale uitsluiting: Reflecties over activering en solidariteit*, Verslagboek van het toekomstverkennd congres van 17 oktober 2002, Brugge: KBS/Vlaamse Overheid, pp. 23-34.
- Solomon B. (1976), *Black Empowerment. Social work in oppressed communities*, Columbia University Press, New York.

- Speer P.W. & Peterson N.A. (2000), 'Psychometric properties of an empowerment scale: testing cognitive, emotional, and behavioral domains', *Social Work Research*, 24 (2), pp. 109-118.
- Spies H. & Vanschoren J. (2005), *Maatschappelijke participatie. Handboek voor trajectbegeleiders sociale activering, arbeidsintegratie en activerende hulpverlening*, Jan van Arkel, Utrecht.
- Spiesschaert F. (2005), *Erovaringsdeskundige in armoede en sociale uitsluiting. Een inleiding tot de methodiek*, Acco, Leuven/Voorburg.
- Steenssens K. (2001), 'De structuren van het dagelijks leven. Fragmenten uit tien jaar kijken naar de marge', in J. Vranken, D. Geldof, G. Van Menxel & J. Van Ousel (2001), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2001*, Acco, Leuven/Leusden, pp. 51-69.
- Steenssens K. (2007), 'Beyond the individual bias: the social connectedness of empowerment', in LIFE (Local Inclusion for Everyone) - Communitarian Initiative Equal II Phase (2007), *Social Economy and territorial networking in Belgium, Italy, the Netherlands and Poland. Final Transnational Report*, pp. 112-113.
- Steenssens K. & Van Regenmortel T. (2007), *Empowerment Barometer*, Stad Antwerpen/Werk en Economie, Antwerpen i.s.m. HIVA-K.U.Leuven, Manus, OCMW Antwerpen en Levanto.
- Steenssens K., Sannen L., Ory G. & Nicaise I. (2008), *W<sup>2</sup>: Werk- en Welzijnstrajecten op maat. Een totaalconcept*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Steenssens K, Aguilar L., Demeyer B. & Fontaine P. (2008), *Kinderen in Armoede. Status Quaestionis voor België*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2001), *In dialoog, zes jaar na het Algemeen Verslag over de Armoede. Eerste tweemaandelijkse verslag*, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, Brussel.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2003), *In dialoog. Tweemaandelijkse verslag*, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, Brussel.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2004), *Een bijdrage tot de evaluatie van de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie*, nota overhandigd aan de Minister van maatschappelijke integratie, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, Brussel.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2005), *Armoede uitbannen. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweemaandelijkse verslag*, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, Brussel.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2009), *Biedt tewerkstelling voldoende bescherming tegen armoede?*, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, Brussel. [[http://www.armoedebestrijding.be/cijfers\\_tewerkstelling.htm](http://www.armoedebestrijding.be/cijfers_tewerkstelling.htm), laatste wijziging 20/01/09, laatst geraadpleegd op 29/01/2009]

- Steyaert J., Bodd J. & Linders L. (2005), *Actief Burgerschap. Het betere trek- en duw- werk rondom publieke dienstverlening*, Fontys Hogescholen, Eindhoven.
- Sullivan W.P. (1992), 'Reclaiming the community: the strengths perspective and deinstitutionalization', *Social Work*, 37, 3, pp. 204-209.
- Taylor J. B. (1997), 'Niches and practice: Extending the ecological perspective', in D. Saleebey (ed.), *The Strengths Perspective in Social Work Practice*, White Plains, Longman, New York, pp. 217-239.
- Termote H. (2006), 'Arbeid, een kwetsbaar goed in de strijd tegen armoede', *Over.Werk, Tijdschrift van het Steunpunt WSE*, Acco, Leuven, nr. 4, pp. 163-180.
- Tonkens E. (2006), *Wat is actief burgerschap?* Stichting Actief Burgerschap, Amsterdam. [te raadplegen op: <http://www.actiefburgerschap.nl/stichting/-contact.php>].
- Tuteleers P. (2007), *Sociale activering, Exploratieve studie naar de achtergronden van het concept*, Academia Press, Gent.
- Van Berkel R. & Møller I.H. (eds.) (2002), *Active social Policies in The EU. Inclusion through participation?*, The Policy Press, Bristol.
- Vandemeulebroecke L. & Nys K. (2001), 'Het concept empowerment op het domein van de gezins- en opvoedingsondersteuning en de pedagogische hulpverlening', *Pedagogisch Tijdschrift*, 26(1), pp. 3-17.
- Vandenbempt K. & Demeyer B. (2003), *Beroepsprofiel. Ervaringsdeskundige in de armoede en sociale uitsluiting*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Vandermeersch E. (2007), *Valkuilen, hefbomen en acties voor het zinvol en duurzaam activeren van mensen in armoede naar kwalitatieve tewerkstelling. Eindrapport van het project 'Het activeren van mensen in armoede naar werk: van good and bad practices tot mogelijke remedies'*, Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, Brussel.
- van der Pennen T., m.m.v. Hoff S. (2003), *Sociale activering. Een brug tussen uitkering en betaalde arbeid*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- van Doorn L., van Etten Y. & Gademan M. (2008), *Outreaching werken. Handboek voor werkers in de eerste lijn*, Uitgeverij Coutinho, Bussum.
- Van Haaster H. & van Wijnen A. (2005), *Ervaringskennis werkt! De inzet van ervaringskennis van mensen met een functiebeperking of chronische aandoening bij de ontwikkeling van instrumenten voor arbeidsparticipatie*, VersieGroep, Harmelen.
- Van Hemel L. & Struyven L. (2007), *Naar één loket voor werk. Evaluatie van de ruimtelijke spreiding, het gebruik en het partnerschap van de werkwinkel*, Deelrapport 2, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Vanistendael S. (1997), *Hoop doet leven! Over de weerbaarheid van kinderen met problemen*. Niet-gepubliceerde tekst van de studiedag, BICE/VVJG, Genève/Brussel.
- Van Regenmortel T. (1996), *Maatzorg. Een methodiek voor het begeleiden van kansarmen. Theorie en praktijk in het OCMW van Genk*, Acco, Leuven/Amersfoort.
- Van Regenmortel T. (2002), *Empowerment en Maatzorg. Een krachtgerichte psychologische kijk op armoede*, Acco, Leuven/Leusden.

- Van Regenmortel T. (2004), *Empowerment in de praktijk van het OCMW*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Van Regenmortel T. (2007a), 'Empowerment in de zorg. Krachten en kwetsbaarheden', in P. Develtere et al. (Red.), *Werk & Wereld in de Weegschaal. Confronterende visies op onderzoek en samenleving*, Uitgeverij LannooCampus, Leuven, pp. 261-280.
- Van Regenmortel T. (2007b), 'Empowerment in de zorg. Krachten en kwetsbaarheden' *Welzijnsgids*, Aflevering 67 (januari 2008), Reg 1-24.
- Van Regenmortel T. (2008), *Zwanger van empowerment. Een uitdagend kader voor sociale inclusie en moderne zorg*, Fontys hogescholen, Eindhoven.
- Van Regenmortel T. (2009), 'Veerkracht en Basishouding', *SPES Cahier 11: Spiritualiteit en Soberheid. Bruggen tussen vrijwillige en onvrijwillige armoede*, SPES-Forum vzw, Leuven-Heverlee, pp. 43-51.
- Vansevenant K., Driessens K. & Van Regenmortel T. (2008), *BIND-KRACHT in armoede. Krachtgerichte hulpverlening in dialoog. Boek 2*, LannooCampus, Leuven.
- Van Trier W. (2008) 'Jobs eerst!!! Over de wortels van het activerend arbeidsmarktbeleid, waarom we ze zo tuk op zijn en de discussies die ons nog te wachten staan', *Over.Werk, Tijdschrift van het Steunpunt WSE*, Acco, Leuven, nr. 3-4, pp. 36-50.
- Vettenburg N., Burssens D., Goris P., Melis B., Van Gils J., Verdonck D. & Walgrave L. (2003), *Preventie Gespiegeld. Visie en instrumenten voor wenselijke preventie*, LannooCampus, Heverlee.
- Vranken J. (1997), 'Modelling in social sciences and models on social exclusion and social integration', in European Commission, Science Research Development (1997), *Social indicators: problematic issues*, Collective paper issued from the Seminar on 'Social Exclusion Indicators' held in Brussels, May 1995 (TSER, Targeted Socio-Economic Research Programme), European Commission, DG XII, Brussels, pp. 170-189.
- Vranken J. & Geldof D. (1992), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1991*, Acco, Leuven/Amersfoort.
- Vranken J. & Steenssens K. (1996), *Naar het middelpunt der armoede?*, Acco, Leuven.
- Vranken J., Geldof D. & Van Menxel G. (1997), 'Biedt sociale activering perspectief?', in J. Vranken, D. Geldof & G. Van Menxel (1997), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 1997*, Acco, Leuven/Amersfoort, pp. 199-214.
- Vranken J., Campaert G., De Boyser K., Dewilde C. & Dierickx D. (red.) (2008), *Armoede en Sociale uitsluiting. Jaarboek 2008*, Acco, Leuven.
- Weil S., Wildemeersch D. & Jansen T. (2005), *Unemployed Youth and Sociale Exclusion in Europe, Learning for Inclusion?*, Ashgate Publishing Limited, Hamshire.
- Zimmerman M. A. (1995), 'Psychological empowerment: Issues and illustrations', *American Journal of Community Psychology*, 23, pp. 581-600.
- Zimmerman M. A. (1998), *Empowerment and community participation: a review for the next millenium*. Paper presented at the II European Congress of Community Psychology, july 6-8, Portugal, Lisbon.

Zimmerman M. A. (2000), 'Empowerment theory: psychological, organizational and community levels of analysis', in J. Rappaport & E. Seidman (eds), *Handbook of Community Psychology*, Plenum Press, New York, pp. 43-63.