

SOCIAAL WERK

MENSENRECHTEN IN PRAKTIJK

Koen Hermans

Peter Raeymaeckers

Rudi Roose

Caroline Vandekinderen



LANNOO
CAMPUS

D/2019/45/494 – ISBN 978 94 014 5606 7 – NUR 740, 752

Vormgeving omslag: Peer De Maeyer
Vormgeving binnenwerk: theSWitch

© De auteurs & Uitgeverij Lannoo nv, Tielt, 2019.

Uitgeverij LannooCampus maakt deel uit van Lannoo Uitgeverij,
de boeken- en multimediativisie van Uitgeverij Lannoo nv.

Alle rechten voorbehouden.

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

Uitgeverij LannooCampus

Vaartkom 41 bus 01.02

3000 Leuven

België

www.lannoocampus.be

Postbus 23202

1100 DS Amsterdam

Nederland

www.lannoocampus.nl

Inhoud

Inleiding	9
Deel I Het mensenrechtenperspectief als vertrekpunt	13
I. Mensenrechten als referentie- en handelingskader	15
<i>Caroline Vandekinderen, Koen Hermans, Peter Raeymaeckers en Rudi Roose</i>	
De globale definitie van sociaal werk	15
De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens	17
Vertaalslag van de UVRM in Belgische regelgeving	18
Mensenrechten onder druk binnen de huidige maatschappelijke context	22
De betekenis van het rechtenkader voor sociaal werk binnen de veranderende samenleving	24
Sociaal werk als mensenrechtenpraktijk	29
2. Het DNA van sociaal werk in vijf krachtlijnen	30
<i>Caroline Vandekinderen, Koen Hermans, Peter Raeymaeckers en Rudi Roose</i>	
Nabijheid en laagdrempelig werken	30
Politisierend werken	32
Generalistisch werken	34
Verbindend werken	35
Proceslogica	38
Krachtlijnen waarmaken in de huidige maatschappelijke en beleidsmatige context	40
DEEL II Het mensenrechtenperspectief uitgediept	43
3. Sociaal werkers als democratische professionals	45
<i>Marcel Spierts</i>	
Democratisch professionalisme	46
Democratisch professionalisme ‘avant la lettre’	49
Krachtlijnen en een professionele logica	50
Vakmanschap – stemmen en strategieën	52
Ambachtelijkheid – improvisatie en experiment	55

Professionaliteit – botsende logica's	58
Conclusie	61
INTERMEZZO. Sterk sociaal werk in samenwerken en netwerken <i>Frederik Vaes</i>	62
4. Politisering: de democratische opdracht van het sociaal werk	64
<i>Raf Debaene en Bart Van Bouchaute</i>	
Politisering: terug van weggeweest?	65
Ruimte voor politisering	66
Perspectieven op (RE-)politisering	71
Politisering als democratisering	74
Sociaal werk, politisering en mensenrechten	79
INTERMEZZO. Over sterk sociaal werk, straathoekwerk, democratie en de revolutie <i>Cis Dewaele</i>	82
5. De capabilitybenadering en de dialoog over de toepassing van de mensenrechten in het sociaal werk	84
<i>Collin den Braber, Jeroen Gradener en Michel Tirions</i>	
De capabilitybenadering als perspectief	84
Publieke deliberatie en instrumentele vrijheden	89
Mensenrechten, capabilities en de krachtlijnen voor het Vlaams sociaal werk	92
Een kritische blik op het mensenrechtenperspectief	92
Vrijheid in gedragskeuzes – over proceslogica	94
Focus op de leefwereld – het aspect van nabijheid	96
Van leefwereld naar rechten – de noodzaak van publieke deliberatie	97
Naar een repolitisering van het sociaal werk	99
INTERMEZZO. Politiserend werken in het sociaal werk <i>Pieter Vancauwenberghe</i>	100
6. Sociaal werk en rechtvaardigheid: een zoektocht naar gelijkwaardigheid in participatieve praktijken	102
<i>Katrien Boone, Griet Roets en Rudi Roose</i>	
Nancy Fraser en gelijkwaardigheid van participatie	102
Armoede als structureel participatieprobleem	104
Affirmatieve of transformatieve strategieën?	105

Sociaal werk in de strijd tegen armoede: losknippen van erkenning en herverdeling?	106
Omarmen van complexiteit in sociaal werk	108
Laagdrempelige forums voor uitwisseling, participatie en debat	109
Onderzoek naar de complexiteit van het vormgeven van participatieve forums	III
Conclusie	III
INTERMEZZO. Zorg in en door de maatschappij vraagt sterk sociaal werk <i>Sylvia Hubar</i>	114
7. Mensen en dingen – duurzaam – in beweging brengen	116
<i>Gunter Gebre, Frie De Greef en Elke Plovie</i>	
Collectiveren: van leefwereld naar systeem	117
Delen is leren, leren is delen	120
Participatie = gemeenschap? Of niet?	123
De toekomst verbeelden	125
Conclusie	125
INTERMEZZO. Sociaal werker en rechten: meer samen, meer waar het echt toe doet?	127
<i>Luc Deneffe</i>	
8. Sociaal werk als mensenrechtenberoep: een vat vol paradoxen	129
<i>Didier Reynaert, Siebren Nachtergaele, N. De Stercke, Hildegard Gobeyn en Rudi Roose</i>	
Systeemwereld vs. leefwereld	130
Overheid vs. middenveld vs. burgerinitiatieven	133
Universaliteit vs. selectiviteit	135
Instrumentalisering vs. politisering	137
Hulpbronnenbenadering vs. gemeenschapsgerichte benadering	139
Conclusie	142
INTERMEZZO. Werken jullie ook politiserend?	144
<i>Anima Eliano</i>	
9. De ‘magische’ potentialiteit van superdiversiteit voor het sociaal werk	146
<i>Bea Van Robaey</i>	
Sociaal werk in een wereld van toenemende complexiteit	147
De potentialiteit van superdivers kijken en handelen	148

Professioneel handelen vanuit een superdivers perspectief	151
Sociaal werk, sociale rechtvaardigheid en mensenrechten	157
INTERMEZZO. De krachtlijnen van sterk sociaal werk bij daderbegeleiding	160
<i>Ilse Luyckx</i>	
DEEL III Mensenrechten als kader voor de opleidingen	163
10. Mensen-rechten leren	165
<i>Luc De Droogh, Liesbeth Naessens en Didier Reynaert</i>	
De opleidingen sociaal werk en de mensenrechten	166
De rol van de globale definitie van sociaal werk	167
De rol van het recht in de opleidingen sociaal werk	168
Mensenrechten in het curriculum?	169
De rol van ethiek en politieke filosofie	170
Discussiethema's over mensenrechten binnen de opleidingen	171
Conclusie	178
11. In gesprek met sociaal werkopleidingen over sociaal werk, sociale rechtvaardigheid en mensenrechten	178
<i>Maria De Bie</i>	
Sociaal werk als talige praktijk: verschillende stromingen in het mensenrechtendebat	179
Professionele identiteit als leidraad	182
De maatschappelijke opdracht van sociaal werk	184
Conclusie	186
Literatuur	187
Eindnoten	196

Inleiding

Het einddoel van sociaal werk, namelijk mensenrechten en sociale rechtvaardigheid realiseren, staat onder druk. Dit hangt samen met een aantal maatschappelijke uitdagingen en beleidsontwikkelingen. De samenleving is in de afgelopen dertig jaar grondig veranderd, onder andere als gevolg van de onderling zeer verschillende migratiegolven en -stromen, de toenemende kloof tussen laag- en hoggeschoolden (de zogenoemde 'nieuwe sociale kwestie'), de toenemende pluraliteit van gezinsvormen, de kloof tussen arm en rijk, die we niet weten te dichten, de globalisering van de economie, de demografische evoluties (vergrijzing) en de alomane aanwezigheid van ICT in het dagelijks leven. We stellen vast dat uitsluitingsmechanismen systematisch groeien in kwetsbare situaties, zoals eenoudergezinnen, personen met een migratieachtergrond, huurders, treffer. Daarnaast zien we recentelijk een aantal fundamentele beleidswijzigingen. Zo is er het grotere appel op informele zorg, op vrijwilligerswerk, op de buurt en de lokale gemeenschap. Er is de ontwikkeling naar meer sturing door de vragers van ondersteuning in de vorm van persoonsgebonden financiering. Een aantal bevoegdheden en verantwoordelijkheden wordt overgeheveld naar het lokale niveau, denk aan het jeugdwerk en het cultuurbeleid. Er is de toenemende aandacht voor een marktlogica binnen het sociaal domein die tot uiting komt in bijvoorbeeld de sterkere focus op resultaatsindicatoren, een wijzigend taalgebruik (gebruikers worden klanten, socialprofit-actoren worden ondernemers, ...), de inzet van commerciële spelers in bijvoorbeeld de woonzorg en de kinderopvang, en een toenemende concurrentie door de verplichte aanbestedingsprocedures (bijvoorbeeld in het domein van tewerkstelling en thuislozenzorg). Ook neemt de focus op veiligheid toe in de samenleving en wordt vanuit een veiligheidsdiscours verwacht van sociaal werkers dat zij informatie delen met politie en justitie. De beschreven ontwikkelingen doen de vraag rijzen hoe het sociaal werk in deze uitdagende context zijn basisopdracht – met name het realiseren van mensenrechten, menselijke waardigheid en sociale rechtvaardigheid met respect voor diversiteit en collectieve verantwoordelijkheid – in de toekomst kan blijven volbrengen, temeer omdat er steeds meer signalen zijn dat de mensenrechtenbenadering onder druk staat.

In deel I van dit boek gaan we dieper in op de belangrijkste conclusies van de Sociaalwerkconferentie, die in mei 2018 werd georganiseerd door drie Vlaamse masteropleidingen sociaal werk (KU Leuven, Universiteit Antwerpen en Universiteit Gent) op verzoek van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Jo Vandeurzen, en in samenwerking met de afdeling Welzijn en Samenleving van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en de VOSW (Vlaamse oplei-

dingen sociaal werk). De conferentie was een ongelooflijk succes. Duizend sociaal werkers namen eraan deel. De conferentie was het eindpunt van een voorbereidings-traject van 1,5 jaar, waarin veel praktijkwerkers en stakeholders uitgenodigd waren om gezamenlijk na te denken over de kern van het sociaal werk in Vlaanderen. De conclusies van de conferentie werden tevens in Nederland opgepikt en hebben ook daar geleid tot een stevig debat over de positionering van het sociaal werk. Op de conferentie werd uitdrukkelijk bevestigd dat mensenrechten het referentiekader zijn voor het sociaal werk in Vlaanderen. Tijdens het voorbereidingstraject identificeerden we ook een vijftal krachtlijnen van het sociaal werk in Vlaanderen. De krachtlijnen zijn het DNA van sociaal werk en op zich niet per definitie innovatief, maar eerder een radicalisering van de fundamenteën van sociaal werk. Deze vijf krachtlijnen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Juist de specifieke combinatie ervan vormt de essentie van sociaal werk. In de eerste twee hoofdstukken staan we stil bij de mensenrechtenbenadering, als referentie- en als handelingskader.

In deel II van dit boek laten we een aantal auteurs aan het woord die theoretische en praktische inspiratie bieden om de mensenrechtenbenadering te verdiepen en te concretiseren. We wisselen deze bijdragen af met stemmen uit de praktijk die reflecteren over de betekenis van de vijf krachtlijnen. Marcel Spierts omschrijft sociaal werkers als democratische professionals die ruimte geven aan verschillende stemmen, met aandacht voor de kwetsbaarste groepen. Van Bouchaute en De Baene werken de politiserende functie van het sociaal werk uit aan de hand van het werk van Rancière. Den Braber, Gradener en Tirions tonen hoe de capability-benadering een hulpbron kan zijn om vanonder aan sociale rechtvaardigheid te werken. Boone, Roets en Roose gebruiken het werk van Nancy Fraser over sociale rechtvaardigheid om te reflecteren over de proceslogica van het sociaal werk en de daaraan verbonden participatieopdracht. Gehre, De Greef en Plovie tonen aan hoe het streven naar mensenrechten/grondrechten niet los gezien kan worden van het opbouwen van democratische ruimtes waarin sociale leerprocessen tot ontwikkeling kunnen komen en de stap naar collectivisering en politisering kan worden gezet. Reynaert en collega's wijzen erop dat mensenrechten realiseren in het sociaal werk verre van evident is, en een vat vol paradoxen is. Van Robaeyts ten slotte identificeert vijf handelingsprincipes, die in elke krachtlijn aanwezig moeten zijn om sociaal werk te kunnen uitvoeren in het huidige tijdsgewricht.

In deel III van dit boek worden de uitdagingen van een mensenrechtenkader voor het onderwijs geschetst. De Droog, Naessens en Reynaert analyseren hoe de elf opleidingen sociaal werk in Vlaanderen aan de slag gaan met mensenrechten. In het laatste hoofdstuk van het boek geeft De Bie een schriftelijke weergave van het rondetafelgesprek met opleidingshoofden en opleiders over de betekenis van de eerste

Sociaalwerkconferentie. Ze komt tot de conclusie dat voor de verdere uitwerking van het beroepsprofiel de verbinding van de juridische en agogische betekenis van mensenrechten centraal moet staan. Maar dit is in belangrijke mate nu nog onontgonnen terrein. Dit boek maakt duidelijk dat het debat over sociaal werk en mensenrechten, en over sociaal werk als mensenrechtenpraktijk in Vlaanderen en Nederland volop gevoerd wordt.

DEEL I

**HET
MENSENRECHTEN-
PERSPECTIEF ALS
VERTREKPUNT**

1. Mensenrechten als referentie- en handelingskader

*Caroline Vandekinderen, Koen Hermans, Peter Raeymaeckers
en Rudi Roose*

In de globale definitie van sociaal werk zijn mensenrechten samen met sociale rechtvaardigheid, collectieve verantwoordelijkheid en duurzaamheid de centrale principes. Mensenrechten, menselijke waardigheid en sociale rechtvaardigheid vormen, naast respect voor diversiteit en collectieve verantwoordelijkheid, de ethische componenten van het beroep. Dit impliceert dat sociaal werk als mensenrechtenpraktijk en sociale rechtvaardigheidspraktijk geen neutrale, waarden- of machtsvrije praktijk is, maar in essentie een sociaal, politiek en ethisch karakter heeft.

In dit hoofdstuk staan we eerst stil bij de globale definitie van het sociaal werk, bij de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, en bij de wijze waarop deze rechten vertaald zijn in België. Verder illustreren we dat die mensenrechten onder druk staan en beschrijven we de twee dimensies van de mensenrechtenbenadering.

De globale definitie van sociaal werk

In juli 2014 werd de nieuwe globale definitie aangenomen door de International Federation of Social Workers (IFSW) en de International Association of Schools of Social Work (IASSW). Die luidt als volgt:

Sociaal werk is een praktijk-gebaseerd beroep en een academische discipline die sociale verandering en ontwikkeling, sociale cohesie, empowerment en bevrijding van mensen bevordert. Principes van sociale rechtvaardigheid, mensenrechten, collectieve verantwoordelijkheid en respect voor diversiteit staan centraal in sociaal werk. Onderbouwd door sociaal werktheorieën, sociale wetenschappen, mens-wetenschappen en inheemse en lokale vormen van kennis engageert sociaal werk mensen en structuren om levensuitdagingen en problemen aan te pakken en welzijn te bevorderen.

Sociaal werk is niet statisch of onveranderlijk, maar komt altijd tot stand in een specifieke context en probeert deze te vatten in de verschillende opvattingen die er

bestaan. In de eerste versie van 1957 lag de focus vooral op het helpen van individuen en groepen om hen beter te laten aansluiten bij de samenleving. In 1982 verschoof de aandacht meer naar sociale verandering. Mensenrechten en sociale rechtvaardigheid verschenen (pas) in 2000 in de definitie. In 2014 werden daar de collectieve verantwoordelijkheid en het respect voor diversiteit aan toegevoegd. Nog meer dan in het verleden benadrukt de huidige definitie dus een structurele benadering (Ornellas, Spolander & Engelbrecht, 2018).

Centraal staan het verdedigen en handhaven van mensenrechten en sociale rechtvaardigheid. In de verwijzing naar collectieve verantwoordelijkheid wordt het belang benadrukt dat burgers en overheid samen verantwoordelijkheid nemen om mensenrechten te respecteren en te realiseren. In die zin pleit Hubeau (2018) voor de erkenning van sociaal werk als ‘sociaalrechtvaardigheidsberoep’, met de mensenrechten als belangrijk instrument om dit te realiseren. De globale definitie geeft dus een duidelijk antwoord op de vraag waarvoor sociaal werk staat en wat de maatschappelijke opdracht van sociaal werkers is.

Bij de toelichting op de definitie op de website van de IFSW wordt onderstreept dat met mensenrechten zowel rechten van de eerste, tweede als derde generatie bedoeld worden. Rechten van de eerste generatie verwijzen naar burgerrechten en politieke rechten, zoals het recht op vereniging of vrije meningsuiting. De tweede generatie zijn sociaaleconomische en culturele rechten, zoals het recht op arbeid, onderwijs, gezondheidszorg of huisvesting. De rechten van de derde generatie richten zich op het milieu, zoals het recht op een gezonde leefomgeving, natuurlijke hulpbronnen, biodiversiteit en de rechten van toekomstige generaties. De derde generatie zijn collectieve rechten en verwijzen naar ecologische en sociale duurzaamheid. De derde generatie omvat ook de rechten van toekomstige generaties. Deze rechten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en versterken elkaar. Ze zijn van elkaar afhankelijk en bevatten zowel individuele als collectieve rechten. De wijze waarop de IFSW mensenrechten invult, gaat dus verder dan de traditionele sociale rechten, die meestal in verband worden gebracht met het sociaal werk.

De vraag of sociaal werk een beroep is of eerder bijvoorbeeld een verzameling van methodieken die iedereen kan gebruiken, wordt in de globale definitie getrancheerd in de dubbele omschrijving: sociaal werk is zowel een praktijk-gebaseerd beroep als een academische discipline. Het verbindende element in deze indeling is de praktijk. Een praktijk die zeer verscheiden is en die zich kan plaatsen op het vlak van individuele hulpverlening, groepswork, jeugdwerk, personeelswerk, sociaal-cultureel werk, maatschappelijke dienstverlening en samenlevingsopbouw. Centraal staat daarbij de verhouding individu-samenleving: wat wordt binnen een bepaalde context gedefini-

eerd als sociaal probleem, en hoe verhouden zich individuele ontplooiing en maatschappelijke verwachtingen tot elkaar? Zo geformuleerd is sociaal werk geen zaak exclusief van deskundigen. Een groot scala aan professionals kan betrokken zijn: praktijkwerkers, zoals jeugdwerkers, hulpverleners, straathoekwerkers, bemiddelaars, trajectbegeleiders, et cetera, maar ook beleidsmedewerkers binnen organisaties of politieke actoren.

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens

De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) verscheen in 1948 en stelt dat de 'erkenning van de inherente waardigheid en van de gelijke en onvervreemdbare rechten van alle leden van de mensengemeenschap grondslag is voor de vrijheid, gerechtigheid en vrede in de wereld' (preambule UVRM). De menselijke waardigheid van een individu staat centraal binnen dit mensenrechtenkader. Tegelijk wordt het individu altijd gezien in relatie tot de gemeenschap, die dient in te staan voor het realiseren van het recht op een menswaardig bestaan:

Eenieder heeft als lid van de gemeenschap recht op maatschappelijke zekerheid en heeft er aanspraak op, dat door middel van nationale inspanning en internationale samenwerking, en overeenkomstig de organisatie en de hulpbronnen van de betreffende Staat, de economische, sociale en culturele rechten, die onmisbaar zijn voor zijn waardigheid en voor de vrije ontplooiing van zijn persoonlijkheid, verwezenlijkt worden. (Art 22 UVRM).

De UVRM ligt aan de basis van twee bindende VN-verdragen voor de mensenrechten, namelijk het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten (1966, goedgekeurd door België bij wet van 15 mei 1981) en het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (1966, goedgekeurd door België bij wet van 15 mei 1981). Ook het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele Vrijheden (1950, goedgekeurd door België bij wet van 13 mei 1955) is gebaseerd op de UVRM. Menselijke waardigheid is bovendien ook het basisprincipe in het Europees Sociaal Handvest (18 oktober 1961), herzien in 1996 (ondertekend door België op 3 mei 1996 en geratificeerd op 2 september 2004).

De VN-Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948 werd in 1989 aangevuld met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en in 2004 met de VN-Conventie inzake de Rechten van Personen met een Handicap. Het Kinderrechtenverdrag is gebaseerd op vier kernprincipes: (1) het verdrag geldt voor alle kinderen jonger dan achttien jaar en vraagt speciale aandacht voor groepen in kwetsbare

situaties, (2) elk kind heeft recht op een menswaardig leven en het recht om zich te ontwikkelen, (3) het recht op participatie: het recht van het kind om gehoord te worden bij het nemen van beslissingen die zijn of haar leven beïnvloeden, en (4) het belang van het kind: in alle acties moet er rekening gehouden worden met het belang van het kind. De VN-Conventie inzake de Rechten van Personen met een Handicap is gebaseerd op het idee dat een persoon met een handicap niet langer iemand is zonder stem of mening die afhankelijk is van hulp of liefdadigheid, maar een persoon met rechten is, net als alle andere burgers. Net zoals het Kinderrechtenverdrag is dit Verdrag uitdrukkelijk geënt op het participatieprincipe: *'nothing about us without us'*.

Eind september 2015 keurden de staats- en regeringsleiders van de 193 staten van de Verenigde Naties zeventien Sustainable Development Goals (SDG's, duurzame ontwikkelingsdoelstellingen) goed. De doelstellingen benadrukken het uitbannen van armoede en het aanpakken van de groeiende ongelijkheid. Iedereen moet tegen 2030 toegang hebben tot basisvoorzieningen als water, onderwijs, gezondheidszorg en energie. Ook de impact van het economisch systeem op het leefmilieu moet teruggedrongen worden. De SDG's beloven dat niemand wordt achtergelaten. Het zijn universele en ambitieuze doelstellingen, die overal ter wereld gehaald moeten worden tegen 2030.

Duurzame ontwikkeling gaat over economische, sociale en ecologische vooruitgang en die drie dimensies zijn niet los van elkaar te koppelen. De SDG's zijn dus een geïntegreerd en ondeelbaar kader. Intussen worden de SDG's ook in België en Vlaanderen door overheden en middenveldactoren opgepikt. De SDG's dagen alle actoren in de samenleving uit om hun eigen bijdrage hieraan te expliciteren en te versterken. Wereldwijd heeft de International Federation of Social Workers de uitdaging aangenomen om het belang van de SDG's uit te dragen en aan te tonen dat sociaal werkers bijdragen aan de realisatie van de doelstellingen. De SDG's zijn bovendien gekoppeld aan de eerdere Internationale Verdragen.

Vertaalslag van de UVRM in Belgische regelgeving

De OCMW-wet van 1976 en de opname van de sociale grondrechten in de Grondwet in 1994 zijn twee mijlpalen in België waarbij het UVRM een vertaalslag krijgt in de Belgische regelgeving.

De OCMW-Wet van 1976

De OCMW-wet in 1976 vormde een belangrijk scharniermoment in het sociaal beleid, omdat het rechtskarakter van de maatschappelijke dienstverlening werd gera-

dicaliseerd (De Bie & Vandenbussche, 2017). Deze wet wordt omschreven als een copernicaanse omwenteling in het welzijnsdenken (Bouverne-De Bie, 2007) en de codificatie van een maatschappijproject (Notredame, 1997).

De OCMW-wet van 1976 had de ambitie een omslag te maken van armoedebestrijding naar een brede invulling van welzijn, gericht op de gehele bevolking (De Bie & Vandenbussche, 2017). Artikel 1 van deze wet stelt:

Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Er worden openbare centra voor maatschappelijk welzijn opgericht die, onder de door deze wet bepaalde voorwaarden, tot opdracht hebben deze dienstverlening te verzekeren.

Het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) kreeg dus tot taak het recht op maatschappelijke dienstverlening te garanderen dat het mogelijk moet maken om een menswaardig leven te leiden. Deze wet zette een beweging in van 'selectiviteit naar zowel de realisering van menselijke waardigheid voor iedereen, als een verbreding van materiële bijstand naar een gevarieerd aanbod van dienstverlening. Voor sociaal werk betekent dit een verandering van een residuele naar een structurele positionering' (Maesele, 2012: 140). Samengevat, is de omslag naar OCMW's drievoudig: (1) van gunst naar 'afdwingbaar' recht, (2) van armoede naar menselijke waardigheid, en (3) de erkenning van maatschappelijk werk als aangewezen beroepsgroep om het recht op ondersteuning te realiseren.

De UVRM draagt zowel een erkenning van de gelijkheid van elke burger in het licht van de democratie in zich, als een erkenning van het recht op een menswaardig bestaan als sociaal-politieke doelstelling (Rimlinger, 1983; Turner, 2008; Maesele, 2012). Deze nieuwe sociaal-politieke doelstelling kreeg vorm in het creëren van gelijke mogelijkheden voor eenieder om een leven te leiden in menselijke waardigheid (Lister, 2007). Dit verschoof de toetssteen van interventies van instrumentele zorg naar menselijke waardigheid (Maesele, 2012). Door het gebrek aan een duidelijke definitie stond de precieze inhoud van die menselijke waardigheid open voor verschillende interpretaties. In die zin is het belangrijk dat het OCMW bij elke individuele vraag beoordeelt of de menselijke waardigheid in het gedrang is en welke maatschappelijke dienstverlening dit probleem kan oplossen. Bovendien – en dit is de kern van de erkenning van mensenrechten als referentiekader voor interventies – wordt menselijke waardigheid niet meer vooraf en extern gedefinieerd door sociaal werkers of de samenleving als geheel, maar krijgt zij betekenis in een specifieke con-

text, in het licht van een onderhandeling tussen de sociaal werker en de gebruiker (Maesele, 2012). Het betreft aldus een subjectief recht.

De verankering van de sociale grondrechten in de Belgische Grondwet

Het recht op maatschappelijke dienstverlening – zoals opgevat in de OCMW-wet van 1976 – is te zien als een opstap naar een ruimere rechtsontwikkeling tot erkenning van de sociale grondrechten, zoals vervat in de UVRM, en in 1994 verankerd in de Belgische Grondwet.

Burgerlijke en politieke grondrechten waren in België al van oudsher in de Grondwet opgenomen. Initiatieven om ook de sociale, economische en culturele grondrechten grondwettelijk te verankeren, liepen oorspronkelijk spaak, vanuit ‘een vrees dat er op de overheid een te grote verantwoordelijkheid zou rusten, indien zij ertoe gehouden zou worden effectief borg te staan voor de verwezenlijking van deze rechten’ (Memorie van Toelichting, 3-4). De sociale grondrechten werden uiteindelijk in 1994 verankerd in de Belgische Grondwet. Artikel 23 van de Belgische Grondwet van 17 januari 1994 stelt:

Ieder heeft het recht een menswaardig bestaan te leiden. Daartoe waarborgen de wet, het decreet en de gewestregelingen, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten in het bijzonder:

- 1° het recht op arbeid en de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid, dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;
- 2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en morele, geneeskundige en juridische bijstand;
- 3° het recht op een behoorlijke huisvesting;
- 4° het recht op bescherming van een gezond leefmilieu;
- 5° het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing.

Met de herziening van de Grondwet in 2014 werd ook het recht op gezinsbijslagen als grondwettelijk recht erkend, en aan de opsomming onder Artikel 23 toegevoegd:

- 6° het recht op gezinsbijslagen.

Artikel 24 verwijst naar het recht op onderwijs:

7° Ieder heeft recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden.

De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht.

Het recht op een menswaardig bestaan staat in de Grondwet ingeschreven als basis voor de andere sociale rechten, die een invulling aan dat recht geven. Het 'individueel recht op zelfontplooiing brengt voor de overheid de verplichting met zich mee haar beleid zodanig in te richten, dat welvaart en welzijn effectief verwezenlijkt worden' (MvT, 15). Het is een universeel recht dat geldt voor iedereen die zich op Belgisch grondgebied bevindt.

De eerste generatie grondrechten vertrekt vanuit een bekommernis voor een wettelijke gelijkheid en houdt voornamelijk (afdwingbare) vrijheidsrechten in. Deze impliceren voor de overheid non-interventieplichten en voor individuen het erkennen van de rechten van de anderen. Deze juridische gelijkheid leidt echter niet automatisch tot een feitelijke gelijkheid. De sociale, economische en culturele rechten kunnen beschouwd worden als 'het geheel van rechten van elk individu om tot volledige persoonlijke en maatschappelijke ontplooiing te komen; globaal wordt hiermee het recht op welzijn en welvaart bedoeld. De overheid heeft in deze de zorg de voorwaarden te creëren waarin eenieder zijn capaciteiten maximaal kan benutten zowel op individueel als op collectief vlak. De sociaaleconomische rechten leggen aan de overheid de verplichting tot handelen op en verlenen aan de burgers het recht om van de overheid een optreden te eisen'. (MvT, 10)

Hoewel deze tweede generatie grondrechten geformuleerd wordt als individuele rechten, normeren deze sociale grondrechten sociale relaties: solidariteit met de problemdrager vergt namelijk solidariteit door anderen. Het gaat om rechten die mensen aanspreken als participant in het samenleven en de burger verbinden tot de plicht om 'mee te werken aan de sociale en economische vooruitgang van de maatschappij waarin hij leeft' (MvT, 11). Deze sociale grondrechten vergen een actief optreden van de overheid om gedifferentieerde maatregelen te nemen. Op die manier corrigeert of compenseert de overheid sociale relaties, met het oog op het tegemoetkomen aan concrete sociale problemen, zoals het bestrijden van armoede, het verwezenlijken van culturele ontplooiing, de realisatie van meer gelijke mogelijkheden op arbeid ...

De sociale grondrechten kregen een positief rechterlijke betekenis toebedeeld, maar geen directe afdwingbaarheid. Daardoor worden zij slechts uitvoerbaar als door de bevoegde overheid de concrete uitvoeringsmaatregelen worden genomen. De concrete invulling zal moeten gebeuren via wetten, decreten en regelingen door de

bevoegde overheden, zijnde de Federale Overheid, Gewesten en Gemeenschappen. Intussen werden heel wat decretale en andere beleidsinitiatieven genomen die telkens geënt worden op of verwijzen naar verschillende VN-Verdragen en waarbij deze wettelijke kaders naar de Vlaamse context worden geconcretiseerd. Zo is er het Decreet Rechtspositie van de Minderjarige in de Integrale Jeugdhulp, dat een concretisering inhoudt van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, Perspectief 2020, dat de beleidsmatige vertaling inhoudt van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap, het Decreet Integrale Jeugdhulp, dat ‘op elk moment de rechten van het kind respecteert’. Zo zijn ook het Decreet betreffende Armoedebestrijding en het Decreet Lokaal Sociaal Beleid uitdrukkelijk gestoeld op de realisatie van de grondrechten in Vlaanderen.

Mensenrechten onder druk binnen de huidige maatschappelijke context

De rechtenbenadering is een essentiële pijler van de verzorgingsstaat, en economische, politieke en maatschappelijke evoluties werken permanent in op de ontwikkeling van dit welvaartsarrangement. De naoorlogse verzorgingsstaat als een in essentie herverdelend mechanisme via sociale rechten, de sociale zekerheid en allerlei sociale voorzieningen, evolueerde naar een activerende verzorgingsstaat, waarin de overheid via een actief sociaal beleid burgers tracht te ondersteunen in hun sociale integratie eerder dan ze uitkeringsafhankelijk te maken. Deze verzorgingsstaat ging geleidelijk aan over in de actieve welvaartsstaat (Reynaert & Nachtergaele, 2015), waarbij de focus verschuift naar een grotere nadruk op integratie in de arbeidsmarkt en op verantwoordelijk burgerschap begrepen als actieve maatschappelijke participatie (De Bie & Vandenbussche, 2017). Het rechtendiscours, waarop de verzorgingsstaat is gestoeld, wordt meer en meer gekoppeld aan een discours van activering, van rechten én plichten, en van responsabilisering van de burger die zijn eigen verantwoordelijkheid moet opnemen.

Reynaert en Nachtergaele (2015) schetsen een aantal beleidsevoluties die de realisatie van sociale grondrechten in gevaar brengen. Een eerste tendens die ze benoemen, is *responsabiliseren*, waardoor burgers meer worden aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid, en dus op hun eigen gedrag. Bijvoorbeeld werd de zogenoemde inschakelingsuitkering – een financiële tegemoetkoming voor jonge schoolverlaters die niet meteen een baan vinden – bekort, waardoor – naar raming van de RVA¹ – meer dan 16.000 jongeren sinds januari 2015 hun uitkering dreigden te verliezen (Dierckx, Coene, & Raeymaeckers, 2014).