

BALANS EN PERSPECTIEVEN

Het Algemeen Verslag over de Armoede is geen dode letter gebleven. Er werd een Interministeriële Conferentie voor Maatschappelijke Integratie, thans omgedoopt en uitgebreid tot Interministeriële Conferentie Sociale Integratie en Sociale Economie, in het leven geroepen om de samenhang te bevorderen tussen de beleidskeuzes die een impact hebben op armoede. Door het Samenwerkingsakkoord is het overleg tussen de beleidsverantwoordelijken en de Verenigingen waarin armen zich herkennen structureel verankerd. De wetgevers hebben tal van maatregelen genomen. Toch dringt zich als besluit van het voorliggend verslag op dat het Algemeen Verslag over de Armoede niet aan actualiteit heeft ingeboet. Hoe kan deze paradox uitgelegd worden? En hoe kan hij vooral overwonnen worden?

Armoede als complex, oud en universeel verschijnsel kan niet op korte tijd door een eenvoudig antwoord, door een land alleen uitgeroeid worden. Mensen die in armoede leven zijn de eersten om – via de stem van hun verenigingen - op lange termijn een coherent en globaal beleid te eisen. Het wordt evenwel dringend om te begrijpen waarom er sinds 1995 een kloof is blijven bestaan tussen enerzijds de vooruitgang op wetgevend vlak alsook op vlak van de instellingen en anderzijds de afwezigheid van belangrijke veranderingen door armen in hun leven ervaren, want armoede houdt een enorm menselijk lijden én een deficit van de democratie in, zonder te spreken over de verspilling van openbare middelen ingevolge van maatregelen die weinig efficiënt zouden blijken.

Voorgaande hoofdstukken laten ons toe om hierna diverse denkpijpen uit te stippelen. We kozen ervoor om ze voor te stellen aan de hand van enerzijds drie basisprincipes waarvan de niet-naleving elke vooruitgang inzake de uitroeiing van armoede belemmert en anderzijds twee bakens voor politieke keuzes. We hernemen de aanbevelingen niet die eigen zijn aan elk thema. We nodigen de lezer uit om ze in hun context te ontdekken.

Drie principes waarvan de niet-naleving elke vooruitgang inzake de uitroeiing van armoede belemmert

Meer samenhang

Wat de vooruitgang op wetgevend vlak betreft, stemmen sommige teksten inderdaad expliciet overeen met vragen uit het Algemeen Verslag over de Armoede. We verwijzen naar, onder andere, het automatisch uitbetalen van de kinderbijslag tot de kinderen 18 jaar geworden zijn, de veralgemeende toegang tot de ziekteverzekering, de uitbreiding naar bestaansminimumtrekkers van tewerkstellingsprogramma's die tot nu toe waren voorbehouden aan werklozen. Maar deze maatregelen dienen binnen een context gesitueerd te worden: ze zijn tegelijk nuttig, noodzakelijk en partieel. Zo bijvoorbeeld vermindert het positief verwachte effect van dergelijke bepalingen als het fiscaal beleid tegelijk minder herverdelend wordt, als de mensen met een vervangingsinkomen hun koopkracht zien dalen, als de huurprijs van bescheiden woningen blijft stijgen. Anders verwoord, de hefbomen inzake armoedebestrijding op het vlak van de sociale zekerheid en de tewerkstelling verliezen, minstens gedeeltelijk, hun kracht wanneer andere hefbomen op het vlak van fiscaliteit, inkomen en huisvesting min of meer in tegengestelde zin aangewend worden.

Daardoor dringt zich opnieuw de vraag naar de samenhang van het beleid op (die reeds de kern vormde van het Algemeen Verslag over de Armoede) en hiermee gepaard gaande de vraag naar het aangepast karakter van de instelling die zou verhelpen aan het gebrek aan samenhang: de Interministeriële Conferentie. Komt deze laatste optimaal tegemoet aan het doel waarvoor ze in het leven werd geroepen? Is haar samenstelling aangepast? Haar versterking is zeker en vast gewenst. De vraag naar de samenhang van het beleid verwijst ook naar de verantwoordelijkheid van de parlementsleden: debatteren ze bijvoorbeeld over het vooruitgangsrapport inzake de opvolging van het Algemeen Verslag over de Armoede waarvan akte genomen is tijdens de Interministeriële Conferentie en waarin een overzicht van alle maatregelen terug te vinden is?

Meer kennis

Het gebrek aan kennis inzake armoede waarvan reeds sprake was in het Algemeen Verslag over de Armoede blijft ook vandaag een hinderpaal voor de relevantie van overheidsinitiatieven. Hoe kan je efficiënt bestrijden wat je slecht kent? Het Algemeen Verslag - en in het kielzog daarvan het Samenwerkingsakkoord - benaderen de armoede in termen van grondrechten. Zes jaar later is deze keuze nog niet hard gemaakt op het vlak van kennis: met geen enkel statistisch gegeven is men bij machte om het aantal mensen die in armoede leven te becijferen in functie van het uitoefenen van hun rechten en het opnemen van verantwoordelijkheden. Daarom bevat dit verslag ook weinig cijfers. Een vooruitgang is op korte termijn niet uitgesloten met de waarschijnlijke opstart van het project beschreven in het hoofdstuk betreffende indicatoren. Andere stappen in de goede richting voor een betere kennis van de levenservaringen van de armste bevolkingsgroepen worden in dit verslag aangehaald: een evaluatie inzake toegang tot de gezondheidszorg waaraan verschillende Verenigingen Partners van het Algemeen Verslag over de Armoede deelnemen en een onderzoek inzake 'hulpverlening aan de jeugd'¹ gezamenlijk aangevraagd door de administratie en twee Verenigingen.

Meer dialoog

De leemten inzake kennis zijn een weerspiegeling van het gebrek aan dialoog. De vaststelling van het gebrek aan dialoog kan verwondering wekken: participatie wordt door verschillende overheden naar voren geschoven, namelijk op Europees, federaal, gemeenschaps- of gewestniveau. Maar gelet op de vereisten die een dergelijke onderneming stelt, is de traagheid van de concretisering helemaal niet zo verwonderlijk. Men begrijpt aldus beter de neiging om de 'omweg' via de dialoog over te slaan. Waar de dialoog ervaren wordt, is hij nochtans duidelijk een nieuwe bron van kennis en dus een nieuwe manier van optreden. De dialoog zoals beschreven in het hoofdstuk aangaande het gezin is hiervan een goed voorbeeld.

Een van de vereisten van de dialoog heeft te maken met het collectief aspect van het woord. Alleenstaand heeft een bijdrage weinig gewicht en weinig gegrondheid. Het opbouwen van een collectief woord vraagt echter middelen, vooral wanneer armen erbij betrokken zijn. De waarde van dit werk - voorafgaand aan de ontmoeting met andere partners - waarvan sprake is in het hoofdstuk aangaande de dialoog, wordt nog steeds niet naar waarde geschat. Dit gebrek aan erkenning verklaart gedeeltelijk het nog (te) beperkt karakter van de uitbreiding van het partnerschap zoals gewenst door het Algemeen Verslag over de Armoede. De vraag om, rekening houdend met de startsituatie en de moeilijkheid van het te leveren werk, de verenigingen waar armen zich verzamelen voldoende te ondersteunen is zeker niet nieuw

¹ Noot van de vertaler: equivalent met de 'bijzondere jeugdbijstand' in de Vlaamse Gemeenschap.

maar nog steeds van toepassing. Het antwoord dat hierop wordt gegeven is een van de elementen waarmee het Steunpunt zal moeten rekening houden bij de programmering van zijn toekomstige werkzaamheden.

Twee bakens voor politieke keuzes

Een algemeen beleid

De keuze voor een algemeen eerder dan een selectief beleid, gepaard gaande met de bekommernis om niemand achter te laten, is een eerste baken voor al diegenen die een ambitieus beleid tegen armoede willen voeren. Het verslag pleit voor het structureel scheppen van duurzame jobs die een kwalitatief hoog niveau halen, voor de meer effectieve toegang tot het onderwijs en de beroepsvorming, eerder dan voor een hele reeks specifieke maatregelen voor bepaalde werkzoekenden. Vanuit hetzelfde standpunt pleit het verslag voor een versterking van de sociale zekerheid eerder dan voor de ontwikkeling van de sociale bijstand waarvan de – noodzakelijke - rol enkel aanvullend kan zijn. Binnen de sociale zekerheid worden selectieve maatregelen bestempeld als een ‘noodzakelijk kwaad’. Specifieke maatregelen vertonen veel nadelen: een hogere administratieve kost, de stigmatisering van de begunstigden, een grotere onzekerheid voor de uitkeringsgerechtigden, het toenemend risico dat deze laatsten hun rechten niet opeisen. Bovendien genieten ze zowel in de ogen van mensen die in armoede leven als in deze van de gehele bevolking minder legitimiteit. Ze vergroten dus het risico op het in gevaar brengen van de solidariteit. Het hoofdstuk inzake gezondheid haalt onder meer het gevaar aan van een duaal systeem dat zich vandaag vertolkt in de ontwikkeling van privé-verzekeringen inzake gezondheidszorgen.

Een beleid dat aan eenieder de mogelijkheid geeft om zijn burgerschap uit te oefenen

Het Samenwerkingsakkoord spreekt over armoede in termen van ongelijkheid inzake de toegang tot de rechten. Het verslag legt de nadruk op twee belangrijke elementen inzake deze ongelijke toegang. Enerzijds is er het gebrek aan vat op diverse elementen in het gezins-, beroeps- en sociaal leven, omdat mensen die in armoede leven niet over de basismiddelen beschikken om een zekere impact uit te oefenen (onderwijs, taal, voldoende inkomsten om een leven te leiden conform de menselijke waardigheid, ...). Anderzijds is er de vrees, de ongerustheid die kenmerkend is voor mensen in armoede en die gegroeid is uit de sociale afkeuring waarvan ze steeds het voorwerp waren. De negatieve beoordeling en de sociale controle die ermee gepaard gaan, zijn vandaag nog voelbaar. Het hoofdstuk inzake het gezin behandelt dit uitvoerig. Het hoofdstuk inzake het recht op arbeid en sociale bescherming wijst op het gevaar van de verdere marginalisering van mensen die niet in staat zouden zijn om te beantwoorden aan de vereisten van de activering van sociale uitkeringen. De responsabilisering van mensen die in armoede leven, die mensen die ‘vroeger versleten zijn’ zoals gezegd wordt in het hoofdstuk gezondheid, die mensen die elke basisveiligheid missen om verantwoordelijkheden te kunnen opnemen, duwt ze nog verder in hun situatie. Een beleid dat doordrongen is van argwaan ten aanzien van armen verhindert ”het ontstaan van een wereld waarin de mensen vrij zullen mogen spreken en geloven, bevrijd van vrees en van ellende ...” (inleiding van de Universele verklaring van de rechten van de mens).

