

INLEIDING¹

Een verslag met een historiek...

In 1994 verscheen het Algemeen Verslag over de Armoede, in opdracht van de toenmalige federale regering. Dat verslag was het resultaat van twee jaar werk en het bracht hulpverleningsverenigingen samen waarin de armsten het woord nemen, maatschappelijk werkers uit de sector en de bijzondere jeugdbijstand, leerkrachten, artsen, sociale partners...

In het Algemeen Verslag over de Armoede werd gevraagd om een structureel werkinstrument op punt te stellen voor de bestrijding van armoede. In 1998 werd er een 'Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en Gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebeleid' ondertekend. In 1999 wordt het van kracht na verschijning in het Belgisch Staatsblad². Dit akkoord voorziet onder meer in de oprichting van het *Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting*, dat om de twee jaar instaat voor het opstellen van een Verslag over bestaansonzekerheid, armoede, sociale uitsluiting en ongelijke toegang tot de rechten.

Een verslag dat in samenspraak wordt opgesteld...

Hoewel de redactie van dit verslag werd toevertrouwd aan het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, bevat het echter nog heel wat andere bijdragen. Het reeds vermelde Samenwerkingsakkoord stipuleert namelijk dat het Steunpunt "op een structurele en permanente wijze" die organisaties bij zijn activiteiten moet betrekken, waarin de meest kansarmen het woord nemen. Deze bepaling maakt het 'Collectief van Verenigingen Partners van het Algemeen Verslag over de Armoede'³ tot één van de belangrijkste en bevoorrechte partners van het Steunpunt. Het bestaat uit de Verenigingen die hebben meegewerkt aan het Algemeen Verslag over de Armoede, en enkele andere die er later bijgekomen zijn. De samenhang van het collectief steunt op de bereidheid om mensen te laten horen die in armoede leven; om samen met hen gemeenschappelijke middelen tot emancipatie te ontwikkelen en een permanente dialoog op te bouwen, zodat een grondige kennis van het fenomeen 'armoede' kan verkregen worden.

Ook andere partners zijn verbonden aan de werkzaamheden van het Steunpunt via de Begeleidingscommissie die de methodologie en de goede vooruitgang van het verslag bewaakt. De commissie bestaat, voorgezeten door de Minister van Sociale Integratie en Sociale Economie, uit vertegenwoordigers van de Verenigingen Partners van het Algemeen Verslag over de Armoede, van de Gemeenschappen en de Gewesten, sociale partners, van ziekteverzekeringsinstellingen en van de Verenigingen van Steden en Gemeenten van de drie Gewesten⁴. Alle hoofdstukken van het verslag worden bijvoorbeeld ter nalezing aan die Commissie voorgelegd.

¹ Deze tekst is uit het Frans vertaald.

² De tekst van het Samenwerkingsakkoord is opgenomen in bijlage 2.

³ Voor de samenstelling van dit Collectief, zie bijlage 3 – de kenmerken ervan worden onder punt 6.1 van het hoofdstuk over de dialoog gegeven.

⁴ Voor de samenstelling van de Begeleidingscommissie en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, zie bijlage 4.

Door de manier waarop het verslag ontworpen is, verschilt het van vele andere. Het wordt niet uitsluitend door deskundigen opgesteld, althans geen deskundigen in de klassieke zin van het woord. Het is het resultaat van de dialoog tussen deskundigen met totaal verschillende achtergronden; deskundigen 'uit het ware leven' – mensen die in armoede leven -, wetenschappelijke deskundigen – academici en vorsers - en deskundigen van de sociale werkelijkheid – maatschappelijke, medische en psychologische hulpverleners , juristen...

De methodologie die met het Algemeen Verslag over de Armoede ingeleid wordt, is nieuw: ze houdt *een dialoog* in en een uitwisseling van gezichtspunten tussen partners die samen een inspanning doen om inzicht te krijgen in een problematiek en die er ook samen iets aan willen veranderen. Deze manier van werken is niet evident en moet voortdurend worden herdacht en in evenwicht worden gebracht. We vonden het nuttig de methode in een apart hoofdstuk toe te lichten, het hoofdstuk over de dialoog, om ze ten volle te kunnen begrijpen.

Een nauwkeurig verslag, zelfs indien het niet wetenschappelijk is...

Nagenoeg alle hoofdstukken van het verslag zijn ontstaan uit de overwegingen en het denkwerk binnen een *themagroep*, die opgericht werd omdat ofwel het Steunpunt ofwel de Verenigingen een bepaald onderwerp nader wilden behandelen. Soms gebeurt het wel dat een groep ingaat op een verzoek van derden, omdat de groep er de relevantie van heeft ingezien en goedgekeurd. Zo staat de themagroep 'Gezondheid' op het punt om deel te nemen, op verzoek van de Minister van Sociale Zaken, aan een studie over de toegankelijkheid van de gezondheidszorg.

De organisatie van de werkzaamheden van die groepen is belangrijk omdat dit het naleven van de methode moet garanderen. Elke themagroep komt op regelmatige tijdstippen samen (gewoonlijk één keer per maand). Voor elke vergadering wordt een agenda opgemaakt in overleg binnen de groep. Het Steunpunt stelt van alle bijeenkomsten een gedetailleerd verslag op. Op basis daarvan kunnen de leden van de werkgroep de volgende vergadering voorbereiden: zij brengen verslag uit van de discussies binnen de themagroep aan de leden van hun respectievelijke verenigingen en in omgekeerde richting worden ook de bespiegelingen die bij de verenigingen naar voren werden gebracht, naar de themagroep teruggekaatst. De discussie tussen de leden van de themagroep wordt zo gevoed en voortgezet.

Naargelang van de doelstellingen en de agenda (opgemaakt door de groep) worden er regelmatig teksten afgeleverd. Ze worden opgesteld door een Vereniging of door het Steunpunt en via de afgevaardigde aan elke Vereniging ter nalezing voorgelegd. De Verenigingen mogen voorstellen tot wijzigingen indienen en na de bespreking van de teksten worden ze door alle medewerkers van de themagroep goedgekeurd.

Het partnerschap met actoren met een andere achtergrond wordt georganiseerd al naargelang van de omstandigheden. Het is geen gemakkelijke manier van werken, want er moeten mensen en/of organisaties worden gevonden die bereid zijn om hun zekerheden en hun benadering in vraag te stellen. Om tot een ware dialoog te komen, moeten er vaak heel wat hindernissen uit de weg worden geruimd: verschillen in de taal, de tijdsaspecten en de gevoeligheid van de verschillende partners.

Elk hoofdstuk is dan ook de weerspiegeling van de uitwisselingen binnen een werkgroep, behalve dan de hoofdstukken die gewijd zijn aan de algemene context en aan de dialoog. Gezien de hoofdstukken elk het werk zijn van een themagroep, hebben ze hun eigen logica, wat het heterogene karakter van dit verslag verklaart.

Een thematisch verslag...

... over bestaansonzekerheid, armoede, sociale uitsluiting en de toegang tot de rechten. Hoewel iedereen deze uitdrukkingen begrijpt, bestaat voor geen enkele ervan een precieze definitie waar iedereen achterstaat: die uitdrukkingen evolueren immers en het gebruik ervan weerspiegelt ook de evolutie van wetenschappelijke of politieke denkwijzen. In het hoofdstuk over indicatoren hebben wij die vaststelling opgenomen en stellen wij een onderzoeksproject voor dat door de Verenigingen werd uitgewerkt en dat tot doel heeft, personen die in armoede leven te laten bijdragen tot de definitie van armoede.

...over gezin, gezondheid, tewerkstelling, sociale bescherming en onderwijs. De werkzaamheden van de werkgroepen gaat echter verder dan wat in dit verslag werd opgenomen. Vandaar lijken bepaalde hoofdstukken verslag uit te brengen over werkzaamheden die nog aan de gang zijn. Om die reden werden bepaalde thema's ook niet behandeld: de toegang tot de huisvesting, tot het gerecht en tot de cultuur zijn er maar enkele van. Door de veeleisende methode en de beperkte middelen waarover het Steunpunt en de Verenigingen beschikken, kunnen het aantal thema's en de plaatsen van overleg jammer genoeg niet worden uitgebreid.

Deze gedachtewisselingen vinden allemaal plaats in een context waarin zich de grote tendensen van de huidige beleidsmaatregelen inzake armoedebestrijding aftekenen. Deze tendensen worden op enkele pagina's van een hoofdstuk geschetst dat niet het resultaat is van een overleg tussen de Verenigingen Partners van het Algemeen Verslag over de Armoede.

Een verslag dat nog in opbouw is...

Voor dit eerste verslag was er maar een tijdspanne van iets meer dan één jaar beschikbaar. De methode staat nog in de kinderschoenen en moet nog verder worden uitgewerkt en geconsolideerd. Door toetsing aan de praktijk en door de beoordeling van de resultaten zullen we de waarde van de methode kunnen inschatten.

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting zelf werd relatief recent opgericht, in juli 1999. Het team bestond aanvankelijk uit drie halftime medewerkers en werd slechts in de loop van het jaar 2000 verder uitgebreid. Vandaag bestaat het uit 6 personen, wat overeenstemt met 4,8 voltijdse medewerkers (secretariaats- en vertaalwerk inbegrepen).

Het team is niet groot maar door het soort opdrachten waarmee het belast wordt, moet het heel veelzijdig werk leveren: op de hoogte blijven van de actualiteit (op wetenschappelijk en politiek gebied), vergaderingen kunnen leiden met personen die vaak totaal verschillende achtergronden hebben, naar hen kunnen luisteren en hen een evenwichtige plaats toekennen bij de gedachtewisseling, in staat zijn begrijpelijke teksten op te stellen, zonder dat echter de nuances verloren gaan... Het secretariaats- en vertaalwerk zijn belangrijk omdat de vergaderingen in twee talen worden gehouden.

Een verslag onder vele andere...

Er bestaan nog vele andere verslagen over armoede en sociale uitsluiting, van de federale staat, de Gewesten en de Gemeenschappen⁵. Ze hebben elk hun specificiteit, hun doelstelling en hun verplichtingen. Er waren ontmoetingen met de verschillende administraties die voor deze verslagen verantwoordelijk zijn, maar samen hebben we nog niet het middel gevonden om de verschillende verslagen op een coherente manier op elkaar af te stemmen, zonder afbreuk te doen aan hun bijzondere kenmerken.

Deze vele verschillende, maar complementaire bijdragen moeten naar onze mening gezien worden als benaderingen vanuit meerdere invalshoeken die allemaal tot een betere analyse van de fenomenen van uitsluiting en armoede kunnen leiden, die veelvuldige en complexe oorzaken hebben.

Een verslag dat gevolgd moet worden...

Dit verslag is geheel autonoom geschreven ten opzichte van de politieke macht, niettemin heeft het de bedoeling een hulpmiddel te zijn bij de politieke besluitvorming. De weg die het verslag zal volgen, is reeds opgetekend in het Samenwerkingsakkoord, waarmee het werd ingevoerd: het verslag zal aan de Interministeriële Conferentie Sociale Integratie en Sociale Economie worden bezorgd, aan alle Belgische parlementen en regeringen, alsook aan de Nationale Arbeidsraad, aan de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.

Zonder de zwakke kanten ervan terzijde te schuiven, hopen we dat deze originele bijdrage nieuwe wegen voor reflectie, beslissing en actie zal openen voor de politieke instanties, dat het een nieuw standpunt aanreikt en aanleiding geeft tot al even nieuwe oplossingen.

⁵ De specifieke referenties staan in bijlage 6.