

02.3.

PARTICIPATIE

REFLECTIES VANUIT DE WERKING VAN HET STEUNPUNT

STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE, BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING

In het Algemeen Verslag over de Armoede (AVA), op zich het resultaat van een bijzonder participatief proces, wordt doorheen het ganse document het belang van participatie sterk benadrukt. “Er is tijd nodig om de levenservaringen van die mensen die het ergst onder de armoede lijden aan het licht te doen komen. Echte participatie van de armen veronderstelt dat ze deelnemen aan de grote maatschappelijke debatten (arbeidsverdeling, bezinning over het recht van allen op een aanvaardbaar inkomen,...), dat ze ervan op de hoogte worden gebracht, dat ze erover nadenken vanuit hun eigen ervaring. Daarbij stuit men echter op een andere logica, die daar moeilijk mee te verzoenen is: de politieke overheid wil snelle en doeltreffende maatregelen treffen, en wil dus “onmiddellijk werkbaar voorstellen”. Het Verslag kan maar een etappe zijn. Maar als we het Verslag een te strikte resultaatsverplichting opleggen, ontkennen we de onrechtvaardigheid van de culturele deprivatie die de mensen die in armoede leven wordt aangedaan¹.”

“De realisatie van dit Verslag onderstreepte het onontbeerlijke aspect van de participatie van personen die in armoede verkeren om tot een betere kennis te komen van de situaties, de uitwerking van voorstellen, de evaluatie van de genomen maatregelen. Een dergelijke participatie vereist een investering in tijd, in wederzijdse vorming, in personen die blijvend geëngageerd zijn, en naast en achter hun staan, om ze te ondersteunen².”

De term participatie kan in twee betekenissen gebruikt worden. Een eerste betekenis betreft deelname aan de verschillende facetten van de maatschappij (onderwijs, arbeidsmarkt, cultuur,

1 ATD Vierde Wereld, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (afdeling Maatschappelijk Welzijn), Koning Boudewijnstichting (1994). *Algemeen Verslag over de Armoede*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, p. 17.

2 *Ibid.*, p. 153.

enzovoort). In de tweede betekenis hebben we het over een methodiek, een werkwijze waarbij het doel is mensen en groepen bij overleg te betrekken. In het kader van deze inleiding hebben we het vooral over participatie in deze tweede betekenis.

In het samenwerkingsakkoord³ in het kader van de opvolging van het AVA, is participatie ook overgenomen als duidelijk één van de rode lijnen. In artikel 1 engageren de ondertekende partijen zich om hun beleid voort te zetten en te coördineren op basis van verschillende principes, waarbij “het invoeren en versterken van de modaliteiten voor de deelneming van alle betrokken overheden en personen, inzonderheid van personen die in armoede leven, aan het uitstippelen, het uitwerken en het evalueren van dit beleid.” Verder wordt in het samenwerkingsakkoord het belang van de participatie van mensen in armoede en hun organisaties herhaaldelijk vermeld, met betrekking tot de uitwerking en bespreking van indicatoren, en in het algemeen bij de opdrachten van het Steunpunt: “Om de doelstellingen van § 1 waar te maken betreft het Steunpunt de verenigingen waar de armen het woord nemen op een structurele en bestendige manier bij zijn werkzaamheden, hierbij gebruikmakend van de dialoogmethode zoals ze ontwikkeld werd bij het tot standkomen van het “Algemeen Verslag over de Armoede”.

Ook in de structuren van het Steunpunt wordt deze participatie betracht via een vertegenwoordiging van de verschillende actoren – inclusief deze verenigingen waar armen het woord nemen – in de Begeleidingscommissie.

Van in het begin heeft het Steunpunt deze uitgangspunten trachten door te trekken in zijn werking. In de eerste helft van zijn 10-jarig bestaan gaat er heel wat aandacht naar de methodologische uitwerking van participatie en dialoog.

In het tweejaarlijkse Verslag 2001 van het Steunpunt wordt een hoofdstuk over ‘De dialoog’ opgenomen. De dialoog wordt er omschreven als een ‘kruising’ van kennis van verschillende aard en van verschillende oorsprong:

- de kennis van personen die in armoede leven of de kennis uit het echte leven;
- de kennis van academici of de theoretische kennis;
- de kennis opgedaan in het echte leven en bij acties.

“De ene dialoog is de andere niet. Elke dialoog heeft zijn eigen geschiedenis, ontstaat uit bijzondere omstandigheden, ontwikkelt zich volgens de bedoelingen en onderhandelingen waarvan hij het voorwerp is, in functie van de partners die elkaar ontmoeten en van de krachtsverhoudingen die er spelen. Men zou kunnen zeggen dat de dialoog een spectrum vertoont gaande van de gewone conversatie tot de echte ‘kruising van kennis’ waarbij hij verschillende fases doorloopt (overleg, onderhandeling, ...). Elke variëteit stemt overeen met een min of meer grote betrokkenheid van de personen op wie de beleidsmaatregelen in kwestie gericht zijn en met een verschillende beslissingsmodus tussen de partners. De verenigingen wijzen erop dat het gevaar bestaat

³ Het ‘Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebeleid’ is in bijlage opgenomen.

dat er initiatieven zouden ontstaan die geen echte dialoog inhouden. Het is dan ook nodig om een 'methodologische leuning' te voorzien opdat een dialoog, een dialoog met eerbied voor de standpunten en krachten van iedereen zou plaatsvinden⁴." Omdat er geen precieze 'methode' voor de dialoog kan worden gegeven, wordt er een reeks criteria voorgesteld waarmee een dialoogervaring zou kunnen worden geanalyseerd.

Deze oefening wordt werkelijk gedaan in het Verslag 2003 van het Steunpunt. Een hoofdstuk bevat een reflectie over het overleg tussen mensen in armoede en hun partners op basis van de ervaringen binnen het Steunpunt. De boodschap die benadrukt wordt, is driedelig. Ten eerste moet men kiezen voor een manier van werken die een volwaardige participatie van alle deelnemers mogelijk maakt. Deze keuze betekent een aangepast tempo, voldoende informatie, vormingsmogelijkheden, vertaling, enzovoort, en "Er dient op een duidelijke en eerlijke manier gecommuniceerd te worden over hoe het overleg is vormgegeven, en op welke manier de mensen die in armoede leven bij het overleg betrokken waren⁵." Ten tweede wordt het belang van de betrokkenheid van verschillende actoren – verenigingen waar armen het woord nemen, hulp- en dienstverleningsorganisaties die op het terrein werken, wetenschapsinstellingen, ... - sterk benadrukt. Een breder debat betekent immers een meerwaarde op vlak van inhoud en sensibilisering. Ten derde wordt aandacht gevraagd voor voldoende opvolging van de voorstellen die voortkomen uit overleg: "Het overleg tussen de verschillende partners moet uiteindelijk kunnen leiden tot politieke veranderingen, die een verbetering opleveren voor de mensen die in armoede leven. De opvolging van de voorstellen is uitermate belangrijk. Ook indien voorstellen niet gevolgd worden, moet er informatie doorgegeven worden aan de deelnemers aan het overleg over het waarom ervan⁶."

Het is op dit vlak dat het Steunpunt en zijn tweejaarlijkse verslagen een versterkende en stimulerende rol kunnen spelen met betrekking tot de mogelijkheden tot beleidsparticipatie voor de mensen in armoede, in dialoog met de andere actoren in de strijd tegen armoede. De opvolgingsprocedure van de tweejaarlijkse verslagen – in het samenwerkingsakkoord is expliciet voorzien dat deze verslagen door de verschillende regeringen en adviesraden besproken moeten worden – is in dit licht bijzonder interessant. Op die manier kan er immers een link gemaakt worden tussen de geformuleerde voorstellen en de beleidsvorming en –uitvoering.

In het Verslag 2005 wordt – bij wijze van besluit – een aantal beleidsvoorwaarden in de strijd tegen armoede geformuleerd. 'De participatie van allen bevorderen' is er één van. De vraag om de verenigingen waar armen het woord nemen te ondersteunen is niet nieuw, maar nog altijd even relevant: "De verenigingen waar armen het woord nemen, spelen terzake een belangrijke rol. Zij bieden de meest kwetsbaren een plaats om van gedachten te wisselen. En zij verrichten zelfs daarvoor al veel werk om die mensen te bereiken die niet spontaan tot een groep toetreden. (...) in het bijzonder wordt gevraagd de wetgeving te evalueren op basis waarvan die verenigingen

4 Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2001). *In dialoog, zes jaar na het Algemeen Verslag over de Armoede* (Verslag juni 2001), Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, p. 55.

5 Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2003). *In dialoog* (Verslag december 2003), Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, p. 42.

6 *Ibid.*, p. 42.

erkend zijn, en dit door de vraag te stellen naar de vrijgemaakte middelen om het recht op vereniging van mensen in armoede te ondersteunen. De vraag naar evaluatie richt zich in het bijzonder op de middelen die ter beschikking worden gesteld om in contact te komen met de groepen die het meest achtergesteld zijn, op het verzekeren van 'het aanwezig-zijn' bij deze groepen en op het buurtwerk. Indien hieraan niet tegemoetgekomen wordt, is een participatie van deze groepen aan collectieve methodieken en aan een dialoog onmogelijk. (...) De vrijheid van spreken en van het voeren van actie is inherent aan het recht op vereniging. Het feit dat men subsidies ontvangt mag de onafhankelijkheid van de verenigingen niet belemmeren, zo benadrukken deze laatsten⁷."

Het Verslag 2005 bevat aanbevelingen om armoede te bestrijden in de verschillende maatschappelijke domeinen. Vanuit de vaststelling dat de vorige verslagen niet in die mate de politieke respons hadden gekregen die de opvolgingsprocedure zou veronderstellen en die het Steunpunt en zijn partners hadden verwacht, wordt er met deze aanbevelingen actief naar de beleidsverantwoordelijken op de verschillende overheidsniveaus gestapt. Door hierbij ook expliciet te vragen naar een politieke respons op de aanbevelingen die voortkomen uit het overleg met de verschillende organisaties en instanties, hoopte het Steunpunt een bijdrage te kunnen leveren tot een dynamiek van 'terrein – politiek – terrein'.

De resultaten van de contacten tussen de partners van het Steunpunt en een dertigtal ministeriële kabinetten vinden hun weerslag in het Verslag 2007. De ondertitel van het verslag - *Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie* - moet deze rol en opdracht illustreren. Men moet blijven beseffen dat participatie zonder respons bijzonder frustrerend is en niet past binnen de ambities van het samenwerkingsakkoord: "Dit vierde Verslag vormt geen doel op zich. Het komt de bevoegde Interministeriële Conferentie, de regeringen en parlementen evenals hun raadgevende organen toe de opvolging ervan te verzekeren. In de hoop dat dat laatste ook daadwerkelijk gebeurt, hebben vele mensen, die dag in dag uit strijden tegen armoede, zich bij de opmaak van deze publicatie geëngageerd⁸."

7 Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2005). *Armoede uitbannen* (Verslag december 2005), Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, p. 100.

8 Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2007). *Strijd tegen armoede. Evoluties en perspectieven* (Verslag december 2007), Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, p. 8.