

**Politieke participatie en het Nationaal Actieplan sociale insluiting:
werk aan de winkel.**

Methode en voorwaarden

Opdrachtverslag

Augustus 2003

Projectmedewerkers:

Mark Butaye

Marie-Claude Chainaye

Plan

Opmerking vooraf 5

1. OPDRACHT 5

2. METHODE 7

- 2.1. een consultatie
- 2.2. de factor tijd
- 2.3. de keuze van de verenigingen
- 2.4. de bevraging
- 2.5. collectief overleg

**3. KENNIS VAN HET NATIONAAL PLAN VOOR SOCIALE INSLUITING
2001-2003** 13

- 3.1. een weinig verspreid document
- 3.2. een moeilijk leesbaar document
- 3.3. een als belangrijk aangevoelde aanpak

4. POLITIEKE PARTICIPATIE : BELANG EN VOORWAARDEN 15

- 4.1. waarom is politieke participatie belangrijk ?
- 4.2. wat betekent hier politieke participatie ?
- 4.3. voorwaarden voor politieke participatie
 - 4.3.1. politieke participatie vereist dat de politieke overheid rekening houdt met de eigenheid van de verenigingen
 - 4.3.2. politieke participatie vereist voldoende middelen voor de verenigingen
 - 4.3.3. politieke participatie vereist een voorafgaand akkoord tussen de deelnemers
 - 4.3.4. politieke participatie vereist veel tijd
 - 4.3.5. politieke participatie vereist dat alle partners zich vormen
 - 4.3.6. politieke participatie vereist gelijktijdig een sensibilisering van de samenleving
 - 4.3.7. politieke participatie vereist een eigen aanpak naargelang de verschillende beleidsniveaus
 - ◆ op lokaal niveau
 - ◆ op regionaal niveau
 - ◆ op federaal en europees niveau

5. BESLUIT 37

Bijlage : vragenlijst consultatie 39

Opmerking vooraf

Gezien de termijnen waarbinnen de twee projectmedewerkers moesten werken, hebben zij hun bijdragen niet op het gemeenschappelijk verslag kunnen afstemmen zoals zij gewenst hadden. Dit verklaart met name waarom alleen citaten van verenigingen in Vlaanderen in de tekst opgenomen zijn. Ondanks deze onevenwichtige situatie heeft het Steunpunt ervoor gekozen deze citaten, die de tekst leesbaarder maken voor personen in armoede, te behouden. Enkel de citaten die de opvattingen weerspiegelen die in ruime mate door alle verenigingen gedeeld worden, werden opgenomen.

1. OPDRACHT

De opdracht om de Verenigingen van mensen die leven in armoede te betrekken bij het Nationaal Actieplan Sociale Insluiting (NAPincl) 2003-2005 werd toevertrouwd aan het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaanonzekerheid en sociale uitsluiting. De opdracht, uit te voeren in overleg met het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding en de verenigingen betrokken in het Collectief van verenigingen partners van het Algemeen Verslag over de Armoede, hield in « informatie te geven over het NAPincl. aan de verenigingen waar mensen die in armoede leven bijeen komen, te luisteren naar hun ervaringen en voorstellen,(...) en daarover te rapporteren ». *Deze opdracht kadert in het perspectief om « meer werk te maken van de betrokkenheid van alle stakeholders met specifieke aandacht voor de inbreng van mensen die in armoede leven zelf en hun verenigingen »* (opdracht van de Minister voor Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie – 24/02/03).

De werkzaamheden werden opgevolgd door de Begeleidingscommissie van het Steunpunt en door een speciaal voor het project opgerichte stuurgroep waarin het Collectief van verenigingen partners van het Algemeen Verslag over de Armoede en het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding en zijn drie componenten, het Brussels Forum, het Waals netwerk en het Vlaams netwerk, zetelden.

De coördinatie van de Stuurgroep berustte bij het Steunpunt. De Stuurgroep vergaderde drie maal. In overleg werd de opdracht voor het NAPincl. toegespitst op volgende drie vragen :

1. omschrijven van de voorwaarden voor politieke participatie
2. de signalen aangeven van armoede die de verenigingen momenteel waarnemen
3. opstarten van het thema ‘huisvesting’ met het oog op het Tweejaarlijkse verslag.

Er werd een proefconsultatie uitgevoerd bij vijf Vlaamse en Franstalige verenigingen. Daaruit bleek dat de opdracht van de Stuurgroep best toegespitst wordt tot één hoofdvraag: welke voorwaarden moeten vervuld zijn om politieke participatie van verenigingen van mensen in armoede mogelijk te maken ?

2. METHODE

2.1. een consultatie

Er is gekozen voor *een consultatie 'te velde'*. Voor het Steunpunt is deze werkwijze eerder ongewoon: de verenigingen zijn doorgaans beleidsmatig betrokken via dialooggroepen waarin, met diverse partners, een collectief overleg plaats heeft.

Twee redenen wettigen deze methode: de consultatie 'te velde' wil enerzijds een aantal 'nieuwe' of meer recente verenigingen beleidsmatig betrekken (verbreding van de waaier van verenigingen). En anderzijds wordt op deze manier voor sommige verenigingen de kans tot inspraak verhoogd: de individuele spreekvrijheid van een vereniging neemt toe en de hindernissen die zich voordoen bij een centraal overleg te Brussel vallen weg: tweetaligheid (tolking) en de afstand.

Overigens kon, op de korte termijn van het project, geen dialooggroep met de verschillende actoren aan het NAPincl opgezet worden.

De voordelen van een individuele consultatie liggen voor de hand: een breed en genuanceerd inzicht bieden in de gediversifiëerde (politieke) aanpak van de verenigingen; méér kansen creëren om mensen in armoede zelf te betrekken in de consultatie; rekening kunnen houden met het werkschema en de beschikbare tijd van de verenigingen.

Een individuele consultatie heeft ook *nadelen*: de verenigingen missen een onderling overleg over werkwijzen voor politieke participatie; er kan geen dialooggroep opgezet worden met de sociale partners, de administraties, de diensten, de vertegenwoordigers van de regeringen e.a.; het wordt moeilijker om conclusies en voorstellen te formuleren.

De ervaring leert dat een individuele consultatie 'te velde' een fase is in een proces en gecombineerd moet worden met een collectief overleg in een volgende fase.

2.2. de factor tijd

Het project kreeg een looptijd van zes maanden (februari – augustus 2003). In concreto werd het project tot vier maanden herleid gezien de deadline voor de rapportering (20 juni 2003) van de NAPincl-bijdragen. Er werden twee krachten halftijds aangeworven.

De 107 effectieve werkdagen dienden voor: overleg binnen het Steunpunt met de Begeleidingscommissie van het Steunpunt, met de stuurgroep van het project, de Programmatorische Federale Overheidsdienst (POD) Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie, met de werkgroep opvolging van het NAPincl; studie van het NAPincl.; opzetten van een consultatiemethode; het inventariseren, informeren en selecteren van de verenigingen; de verplaatsingen en de consultaties van de verenigingen en samenwerkingsverbanden; de verslaggeving van de individuele consultaties; de organisatie van het collectief overleg; de finale verslaggeving (samenvatting en rapport) en de informatie aan de verenigingen. Binnen deze termijn zorgde het Steunpunt ook voor de vertalingen en de administratieve ondersteuning.

2.3. de keuze van de verenigingen

Voor de bijdrage aan het NAPincl 2003-2005 konden in het tijdsbestek van de opdracht niet alle verenigingen geconsulteerd worden : het aantal verenigingen (een 200tal) is te groot en hun werking is te verscheiden.

In het hele land werd een vijftigtal verenigingen die op het veld werken en een gediversifieerd steekproef vormen, bevroegd. Het betreft zowel stedelijke als rurale verenigingen, individuele verenigingen en netwerken, recent opgerichte als verenigingen met een langere participatietraditie, verschillend qua doelgroep, werking en grootte. De gemiddelde consultatietijd tweeënhalf uur per vereniging. In ongeveer 86% van de gevallen werden de verantwoordelijken van verenigingen en netwerken bevroegd. In 14% van de gevallen werden mensen in armoede betrokken bij de consultatie.

Per regio betekent dit :

- q De Vlaamse Gemeenschap erkent momenteel 58 verenigingen waar armen het woord nemen. Daarvan zijn er 5 gesitueerd in Brussel. Zij zijn allen lid van het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen. Hun politieke erkenning en de financiële ondersteuning door de Vlaamse Overheid is bedoeld om medewerking aan het beleid en participatie aan werkgroepen mogelijk te maken. Zes inhoudelijke criteria omschrijven de eigenheid, de taken en het perspectief van deze verenigingen. Die criteria zijn : armen verenigen zich, armen nemen het woord, maatschappelijke emancipatie van armen, maatschappelijke structuren veranderen, dialoog met de samenleving en met het beleid, armen blijven zoeken. Van deze verenigingen behoort een aantal verenigingen tevens tot subregionale of stedelijke samenwerkingsverbanden.

Een representatieve keuze voor Vlaanderen werd gemaakt in overleg met het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen op basis van de volgende criteria : 1/ regionale spreiding, 2/ nieuwe verenigingen en verenigingen met zeer geringe middelen 3/ verenigingen met een lange traditie van beleidswerk 4/ verenigingen die op stedelijk niveau samenwerken in een platform of samenwerkingsverband 5/ geografisch zeer geïsoleerde verenigingen. Zes verenigingen, waaronder deze uit het Brusselse Gewest, wensten voor het NAPincl 2003-2005 niet deel te nemen gezien hun zeer recente inschakeling in het Vlaams Netwerk Armoedebestrijding.

Op die manier viel de keuze voor Vlaanderen op de volgende 22 verenigingen : Centrum Kauwenberg/ Antwerpen ; Recht Op-Kiel & Dam /Antwerpen ; Open Huis (Protestants Sociaal Centrum) /Antwerpen ; De Dorpel/ Herentals ; Ons Gedacht/ Lier ; Vierde Wereldwerking 'Ons Huis'/ Mol ; 't Vergiet / Gent ; De Zuidpoort/Gent ; Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen / Gent ; Wieder / Brugge ; Moedersgroepje / Izegem ; Groepswerking Achturenhuis / Kortrijk ; A-Denkens / Menen ; T' Hope / Roeselare ; Wasda / Genk ; De Brug / Hasselt ; Lichtpunt en De Krik / Lummen ; Hoger-Op / Heppen ; De Draaischijf / Leopoldsburg ; Trefpunt Soma / Maasmechelen.

Drie samenwerkingsverbanden of Platforms werden geconsulteerd: APGA / Antwerpen; Dynamo / Limburg ; GOT / Gent. ¹

Ten slotte werd ook het Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, dat zelf lid is van het Collectief van Verenigingen Partners van het Algemeen Verslag over de Armoede, geconsulteerd.

In 7 gevallen gebeurde de consultatie met mensen die zelf armoede kennen of gekend hebben. In de andere gevallen gebeurde de consultatie met de vrijwillige of betaalde (staf)leden van de vereniging.

Eén samenwerkingsverband werd driemaal geconsulteerd.

Eén vereniging werd gevolgd en geconsulteerd in de verschillende stappen en dimensies van de werking : de consultatie van de algemeen verantwoordelijke, consultatie van het team, gesprekken met een werkgroep van mensen in armoede, twee bijeenkomsten rond politieke participatie in het kader van een plaatselijk samenwerkingsverband, één bijeenkomst in een lokaal overleg met politieke en administratieve verantwoordelijken en met lokale diensten van de stad.

- q In Brussel zijn 178 verenigingen lid van het Forum armoedebestrijding. Enkel tien daarvan werden door een verantwoordelijke voorgesteld als beantwoordend aan het type verenigingen beschreven in de opdrachtbrief, dit wil zeggen als verenigingen waarin mensen in armoede bijeenkomen: Amis sans frontière, Cemo, Collectif Solidarité contre l'exclusion, espace P, La Colombe, La Porte Verte, Le Pivot en La Ruelle – twee verenigingen die eveneens lid zijn van het Collectief van verenigingen partners van het Algemeen Verslag over de Armoede -, Mouvement des femmes, Syndicat des locataires. Met de laatste drie verenigingen vond effectief een ontmoeting plaats. Met de andere is dit niet gelukt om diverse redenen: moeilijke agenda, wenste niet op het verzoek in te gaan, want reeds betrokken via het Steunpunt of omdat de vereniging, zo luidt het, niets belangrijks te melden heeft over de deelname (dit is het geval met de Colombe die individuele vormingssessies organiseert) of nog, omdat de vereniging zich niet klaar voelt voor dit type overleg.

De projectmedewerker, die meer verenigingen in Brussel wenste te ontmoeten, heeft met de hulp van een verantwoordelijke van het Forum de oorspronkelijke lijst uitgebreid. Werden eraan toegevoegd: le Caria, le nouveau 150, Nativitas, réseau coordination enfance, vier verenigingen waarvan er drie in de Marollenwijk werken.

Tot slot werden eveneens het Front commun des sans domicile fixe en ATD Quart Monde, leden van het Collectief van verenigingen partners van het Algemeen Verslag over Armoede geconsulteerd.

De projectmedewerker heeft dus effectief negen verenigingen geconsulteerd.

¹ APGA (Antwerps Platform Generatiearmen Antwerpen) omvat : Centrum Kauwenberg, Recht Op vzw (3 afdelingen), Open Huis – Protestants Sociaal Centrum, Wotepa.
Het samenwerkingsverband DYNAMO Limburg omvat : Wasda, Genk ; De Brug, Hasselt ; De Draaischijf, Leopoldsburg ; Lichtpunt, Lummen ; Trefpunt Soma, Maasmechelen.
GOT (Gents Overleg Tafel) omvat : De Zuidpoort, Gent ; Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen, Gent ; 't Vergiet, Gent.

- q In Wallonië telt het Réseau de lutte contre la pauvreté een twintigtal leden die ervaring hebben op het gebied van groepswerk en dit ondanks het feit dat dit samenwerkingsverband van verenigingen zich slechts onlangs gestructureerd heeft in vzw-vorm (2003). Zestien ervan werden gehoord:

La Teignouse, La Moisson, Collectif des femmes, , Alpha 5000, Le Trusquin, La Maison Marie-Louise, Sainte Walburghe, Service social Liège Ouest, Bâtissons notre avenir, Groupe prévention surendettement, Le Miroir vagabond, Comme chez nous, La Rochelle, ATD Quart Monde, Forum social de Mettet, Luttes Solidarité Travail. De laatste drie verenigingen zijn eveneens lid van het Collectief van verenigingen partners van het Algemeen Verslag over de Armoede.

De projectmedewerker wilde eveneens andere verenigingen ontmoeten die de participatie stimuleren van personen die betrokken zijn bij armoedebestrijding en die in zones werken die zij minder door het Netwerk gedekt achtte (Bergen: la Maison Saint Paul en Dignitas) of op thema's werken die niet door het Netwerk behandeld worden (Luik: la Traille en le Cortil). Bij gebrek aan tijd was het niet mogelijk Dignitas te consulteren; deze vereniging heeft zich kandidaat gesteld bij het Réseau wallon de lutte contre la pauvreté. Form'Anim, in Seraing, heeft een dossier opgestuurd bij gebrek aan tijd voor een ontmoeting. De afspraak met de vereniging Solidarités femmes battues et refuge pour femmes diende geannuleerd te worden omdat er bij de vereniging iets dringends was tussengekomen.

- o Met geen enkele van de vier verenigingen in de Duitstalige Gemeenschap die een dialoog aangaan met mensen in armoede - Caritas/Saint Vith, Haus der Begegnung/Eupen, Wohnraum für Alle en Soziale Integration und Alltagshilfe/Eupen- heeft een ontmoeting kunnen plaatsvinden; dit omwille van een moeilijke agenda. Geen enkele van hen is op dit ogenblik lid van het Waalse Netwerk.

2.4. De bevraging

Als leidraad bij de gesprekken diende een basisvragenlijst die de twee projectmedewerkers² hebben opgesteld. De vragen gingen enerzijds over *de kennis van het NAPincl*, anderzijds over *de ervaring inzake relaties met politieke overheden*, van welk niveau ook (lokaal, gewest, federaal).

De bevraging van alle verenigingen gebeurde in hoofdzaak mondeling met verslagneming. In Vlaanderen werd het verslag voor correctie en aanvulling teruggekoppeld aan de verenigingen. Vier Vlaamse verenigingen en twee samenwerkingsverbanden hebben het verslag gecorrigeerd.

Naast de mondelinge bevraging stelden sommige verenigingen schriftelijke ervaringen en voorstellen rond participatie ter beschikking.³

² Zie bijlage: Vragenlijst consultatie

³ In het kader van de consultatie voor het NAPincl.2003-2005 werd met de verenigingen aangesloten bij APGA een herlezing opgezet van het document 'Participatie van generatiearmen aan het Lokale Beleid' (APGA 1999). Dit document bundelde reeds de ervaringen en voorstellen van de aangesloten verenigingen m.b.t. lokale beleidsparticipatie. De herlezing van Deel 1 'Methodische Aanbevelingen', vanuit een ervaring vier jaar na datum, bevestigt de grote lijnen van het document, maar preciseert een aantal voorwaarden voor participatie.

2.5. Collectief overleg

Naast de individuele consultatie en het overleg binnen de Stuurgroep, kon in aanvulling op de consultatie slechts één collectief overleg van verenigingen georganiseerd worden (17 juni 2003 van 9.30 u tot 13.00 u). De verenigingen konden zich op dit overleg evenwel niet voorbereiden : de voorlopige conclusies voor het NAPincl. 2003-2005 konden niet ter beschikking gesteld worden aangezien zij – voorafgaandelijk - ook het voorwerp uitmaakten van een politieke goedkeuring.

Het overleg voorzag daarom enerzijds in een informatiemoment waarop de methode en de globale bevindingen werden weergegeven.

In een tweede moment werd van gedachten gewisseld over de opvolging van de consultatie en over de manier waarop de bevindingen naar de praktijk omgezet moeten worden.

Aan het overleg namen, behalve het Steunpunt, 19 verenigingen deel (22 verontschuldigen). De bijeenkomst liet enigszins toe de grote lijnen van de consultatie te toetsen en te aanvaarden.

Besluit :

Eén enkele consultatie van individuele verenigingen kan een gamma aan opinies en ervaringen weergeven. Voor algemeen aanvaarde conclusies en een coherente strategie qua politieke participatie is een grondiger, langduriger en meer collectief onderzoek nodig.

3. DE KENNIS VAN HET NATIONAAL ACTIEPLAN SOCIALE INSLUITING 2001-2003

3.1. Een weinig verspreid document

Het eerste NAPincl, verschenen in juni 2001, werd slechts zeer laat en op niet erg geprogrammeerde wijze verspreid. De aangekondigde bijlage – het vooruitgangsverslag betreffende de uitvoering van het Algemeen Verslag over de Armoede – werd niet samen met het hoofddocument verstrekt.

Deze gebrekkige verspreiding verklaart waarom de verenigingen waarmee een ontmoeting plaatsvond, op enkele uitzonderingen na, niets afwisten van het bestaan van het Plan. Slechts een paar verantwoordelijken van verenigingen hadden kennis genomen van de inhoud ervan.

3.2. Een moeilijk leesbaar document

De geconsulteerde verenigingen zijn het er unaniem over eens dat de tekst op zich niet toegankelijk is voor personen die in armoede leven. Laten we erop wijzen dat deze personen niet hebben deelgenomen aan de opstelling ervan – bij gebrek aan tijd, zo luidt het bij de auteurs van het NAPincl -, terwijl de Europese Raad van Nice, die de gemeenschappelijke doelstellingen inzake armoedebestrijding en sociale uitsluiting heeft goedgekeurd, ‘deelname’ net als een zeer belangrijk aspect schetst.

De verzamelde reacties kunnen als volgt samengevat worden:

- Mensen in armoede herkennen hun situatie moeilijk in analytische en cijfermatige documenten. In het NAPincl missen zij het concrete leven, vertaald in ervaringen.
- Het is voor mensen in armoede vrij moeilijk om de inhoud van de gepresenteerde thema's van het NAPincl 2001-2003 te begrijpen en zich eigen te maken wanneer zij deze thema's binnen hun vereniging zelf niet opgevolgd hebben in een recent verleden.

3.3. Een als belangrijk aangevoelde aanpak

Over het algemeen erkennen de verenigingen waaraan het Plan werd voorgesteld het belang van dit proces om zowel in België – met name omdat tegelijk de Gewesten, de Gemeenschappen en de Federale staat bij deze aanpak betrokken zijn, zo merken een aantal van hen op – als binnen de Europese Unie de armoedebestrijding te bevorderen.

4. POLITIEKE PARTICIPATIE: BELANG EN VOORWAARDEN

De vaststellingen over het belang om deel te nemen aan het NAPincl enerzijds, over de moeilijkheden⁴ en mogelijkheden, leiden vanzelfsprekend tot de vraag : ‘Wat is er nodig om politieke deelname effectief te realiseren ?’.

De specifieke bijdrage van de verenigingen van mensen in armoede aan het NAPincl 2003-2005 is daarmee een bijdrage geworden met een breder toepassingsveld dan enkel het NAPincl. De oorspronkelijke vraag, toegespitst op het NAPincl, is m.a.w. doorheen de consultatie verbreed tot een vraag met een breder toepassingsveld : welke voorwaarden moeten vervuld zijn voor een reële deelname aan een politiek beleid *als zodanig* ?

Die voorwaarden richten zich op de eerste plaats tot het politieke beleid. Zij formuleren de omstandigheden, de inhoud en de procedures van participatie. De verenigingen verwachten daarover te kunnen overleggen met het politieke beleid en – bij een breder overleg - met de andere partners.

Op de tweede plaats duiden de voorwaarden op de knelpunten die zich voordoen binnen de verenigingen zelf. Zij slaan dan vooral op de werking en op de middelen van de verenigingen.

De voorwaarden voor politieke participatie, zoals verder uiteengezet, zijn geënt op de concrete ervaringen en praktijken van politieke participatie van de verenigingen op federaal, regionaal en lokaal niveau.⁵ Zoals verder wordt aangegeven slaat participatie zowel op structureel als op incidenteel overleg.

⁴ De kritische bedenkingen over de moeilijkheden van politieke participatie moeten ook gezien worden tegen de achtergrond van een groeiend en zich ontwikkelend proces van participatie dat in België reeks een zekere weg heeft afgelegd. Zie o.m. Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting : In dialoog. Zes jaar na het Algemeen verslag over de armoede, Brussel 2001, blz. 25-61.

Zie ook : M. Butaye en K. Driessens, De plaats van de allerarmsten in het lokaal armoedebeleid. Participerend actie-onderzoek en kwalitatieve kennisverzameling. In opdracht van de Vlaamse regering, de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin, Beweging ATD Vierde Wereld, 1995, 210 + 32 blz.

Zie ook : Dierckx Danielle, Naar een open-armen-beleid. Beleidsaanbevelingen voor de participatie van armen aan wijkontwikkeling, Uit. Recht-op / Antwerpen, 1997, 71 en 9 blz.
Antwerps Platform Generatiearmen (APGA), Participatie van generatiearmen aan het lokale beleid, APGA, 1999, 113 blz.

⁵ Voor een overzicht van de geschiedenis en de praktijk van politieke participatie van verenigingen in Vlaanderen, zie o.m. : Claeys A., Coussee F., Heiden S., Merckaert A., Degrande L, *Engaging the poor in policy-making on povety and social exclusion in Flanders (Belgium)*, in : OECD (2001) *Citizens as Partners, information and public participation in policy-making*, p. 127-144. Case studie in opdracht van de OECD - Organisation for Economic Cooperation and Development. Vert. ‘Armen en beleidsparticipatie’. Zie : <http://www.1.oecd.org/publications/e-book/4201131> E.pdf

Voor een beschouwing over participatie en armoedebeleid zie : Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, *Participatie in de strijd tegen armoede*, hoofdstuk XXI in : *Van integratie naar diversiteit. 10 jaar Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding*, Brussel 2003, <http://www.antiracisme.be> blz. 305-318.

4.1. Waarom is politieke participatie belangrijk?

De verenigingen waar armen het woord nemen dringen aan dat de redenen en het belang van hun politieke participatie blijvend benadrukt worden door de politieke overheden wanneer die hen uitnodigen: feitelijk betrokken worden is voor hen immers niet voldoende. De verenigingen beseffen dat zij soms enkel gebruikt worden als alibi om een politiek programma te dekken. In dergelijke gevallen stelt de participatie inhoudelijk dan ook niets voor.⁶

« Er moet meer respect zijn vanuit het beleid voor de verenigingen. Ze moeten ons erkennen gesprekspartner en ons op een juiste manier raadplegen : het beleid denkt te snel dat ze ons en de mensen in armoede heeft gehoord: ze luisteren naar de mensen die het al kunnen zeggen, die het best kunnen spreken. Soms denken ze dat ze ons beluisterd hebben als ze één of twee mensen horen. We moeten de gelegenheid krijgen om ook de “moeilijkste” mensen te betrekken bij wat we te zeggen hebben. » (Groepswerking Achturenhuis – Kortrijk)

Het feit zelf van politieke participatie lijkt vandaag reeds in brede kringen aanvaard te zijn, althans in beginsel. Maar uit de manier waarop mensen en verenigingen in de realiteit politiek betrokken worden blijkt dat de kansen en de voorwaarden die echte participatie mogelijk moeten maken onvoldoende ontwikkeld zijn.⁷

De verenigingen geven vier redenen aan voor politieke participatie:

- Vooreerst zijn de verenigingen ontstaan vanuit de ervaring en het besef om, samen met mensen in armoede, de armoede te keren en daartoe de nodige maatschappelijke veranderingen te bepleiten en mee vorm te geven. Daarom moet hun eigen bestaansreden verstaan worden als politieke participatie in de brede betekenis van het woord: burgers die zich verenigen om de maatschappij menswaardig te maken. Zij worden zelf dragers van de veranderingen.
- Deelname aan het politieke beleid is voor mensen in armoede – ofschoon nooit evident - een even fundamentele weg naar maatschappelijke insluiting en naar volwaardig burgerschap als bijvoorbeeld werkgelegenheid of inschakeling in het culturele en sociale leven. Mensen in armoede hervinden kracht en levensperspectief wanneer zij deelnemen aan het maatschappelijke en politieke leven.

⁶ « Vóór alles moet het beleid tegemoet komen aan onze basisrechten. Zonder de verwezenlijkingen van onze basisrechten zijn alle oplossingen pleisters op een houten been. (...) Er zijn mensen die op straat slapen... » Verzetje – Open Huis PSC.

⁷ Niettemin publiceerden sommige verenigingen hun basiswerk rond politieke participatie . Zie o.m. : Antwerps Platform Generatiearmen (APGA), Participatie van generatiearmen aan het lokale beleid, APGA, 1999, 113 blz. ; Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen vzw – Oostende : ‘Samen gaan we vooruit’. Over de methode van de dialoog, Oostende, 2000, 234 blz. – Ibid.: ‘Woorden wisselen voor een toekomst’. Een methode voor de dialoog van armsten met federale en vlaamse volksvertegenwoordigers, Gent, 2002, 92 blz. ; Dierckx Danielle, Naar een open-armen-beleid. Beleidsaanbevelingen voor de participatie van armen aan wijkontwikkeling, Uit. Recht-op / Antwerpen, 1997, 71 en 9 blz.

- Een politiek beleid, dat armoedebestrijding vorm geeft in samenwerking met de betrokkenen, benut méér kansen om een globaal en adequaat beleid uit te werken. Het beleid wordt adequater afgestemd op de reële noden.
- Tenslotte ondervindt de armste bevolking als eerste de gevolgen van beleidsmaatregelen. En omgekeerd: zij ervaart dat bepaalde maatregelen geen positief effect teweeg brengen. Participatie van mensen in armoede en hun verenigingen aan het politieke beleid biedt daarom de kansen tot een nauwkeurige evaluatie.

4.2. Wat betekent hier ‘politieke participatie’?

Voor de verenigingen is “participatie” een meer fundamentele deelname aan het beleid dan inspraak, advies of uiteenzetting in het kader van politieke hoorzittingen⁸. Participatie wijst op een structurele betrokkenheid in het raam van een vast overleg (een overleggroep), waarbij de partners van het overleg zich ten opzichte van elkaar engageren en daarbij de inhoud, timing en procedure van hun gezamenlijk beraad overeenkomen.

Sommige verenigingen beschouwen alle vormen van (persoonlijk) contact tussen de betrokken bevolking en politieke overheden en instanties als politieke participatie. Zij onderlijnen daarbij het belang van voorbereidende en eenmalige of toevallige contacten. Maar fundamenteel is deelname aan het beleid een doorzichtig proces van structureel overleg. Overleg heeft in wezen een duurzaam of continu karakter. Het kan niet herleid worden tot eenmalige momenten of tot een moment van inspraak.

« We hebben naar het beleid gewerkt met een visietekst rond voedselbedeling. Er werd hier namelijk van slecht tot minderwaardig voedsel bedeed (slecht, niet aangepast, over datum, en niet klantvriendelijk). Aan de verantwoordelijken vroegen we verandering.

Tegelijk situeert de tekst de voedselbedeling structureel : als de bijna noodzakelijk negatieve zijde van een te laag inkomen.

We hadden een gesprek met Minister Vande Lanotte. Resultaat ? Het leefloon is nadien gestegen (niet direct door ons toedoen, maar misschien heeft het ook geholpen). Maar in het dagelijks aanvoelen van koopkracht van mensen in armoede “schiet er niets over”. Dit soort gesprekken met politieke verantwoordelijken is een eenmalig contact. Het is nog niet echt politieke participatie op structurele basis. » (T’ Hope – Roeselare)

⁸ Over het onderscheid tussen bevraging, inspraak, participatie en partnerschap, zie : M. Butaye en K. Driessens, De plaats van de allerarmsten in het lokaal armoedebeleid. Participerend actie-onderzoek en kwalitatieve kennisverzameling. In opdracht van de Vlaamse regering, de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin, Beweging ATD Vierde Wereld, 1995, blz. 13-17.

Politieke participatie moet een doorzichtig proces van structureel overleg zijn, wil het een echte garantie bieden dat – zoals sommigen het uitdrukken – “verenigingen niet gebruikt worden als politiek alibi” of dat : “verschillende opvattingen en ervaringen van mensen in armoede en van verenigingen niet tegenover elkaar gebruikt worden”. Positief betekent dit dat verenigingen en mensen in armoede benaderd moeten worden om de reële inhoud van hun bijdrage; en dat een armoedebeleid een coherentie tot stand moet brengen.

In de term “politieke participatie” wordt met “politiek” bedoeld: 1° de deelname aan het brede *staatkundige* beleid dat wordt uitgewerkt door de federale en regionale regeringen, administraties, overheidsdiensten, parlementaire instellingen. 2° het brede *maatschappelijke* beleid waartoe de sociale partners, diensten, instellingen en diverse partners uit de civiele maatschappij bijdragen.

4.3. Voorwaarden voor politieke participatie

4.3.1. Politieke participatie vereist dat de politieke overheid rekening houdt met de eigenheid van de verenigingen

De politieke en maatschappelijke erkenning *van de eigenheid* van de verenigingen is de meest essentiële voorwaarde die vervuld moet zijn opdat verenigingen zouden kunnen deelnemen aan een politiek beleid van armoedebestrijding. Mensen in armoede en hun verenigingen willen ernstig genomen worden. Deze voorwaarde claimen kan vreemd lijken, aangezien de meeste verenigingen door de Overheid feitelijk erkend zijn⁹. Toch ervaren de verenigingen dat zij het proces om te kunnen deelnemen en de voorwaarden tot die deelname altijd opnieuw moeten bepleiten, duidelijk maken en afdwingen¹⁰.

De *wettelijke of feitelijke* erkenning van de verenigingen door de Gemeenschaps- en Gewestregeringen, hun inschakeling in regionale netwerken of overlegorganen en de structurele participatie van een aantal verenigingen via het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting verstevigt reeds het statuut en het participatierecht van de verenigingen.

De vraag om rekening te houden met de *eigenheid* van de verenigingen slaat vooral op de vraag naar de politieke wil van het beleid om de verenigingen blijvend tegemoet te treden en hen te betrekken *op een manier* die recht doet aan hun bestaanswijze en werkwijze. Deelname aan het beleid is voor mensen in armoede en hun verenigingen pas mogelijk indien het beleid daartoe een bijzondere inspanning levert en de ondersteunende middelen inzet die toelaten dat mensen in armoede mét hun ervaringen kunnen meewerken aan beleidsvoorstellen.

⁹ Voor de Vlaamse Gemeenschap: Decreet van 21.03.2003 betreffende de Armoedebestrijding. Voor de Franse Gemeenschap : Décret fixant les conditions de reconnaissance et d'octroi de subventions aux organisations d'éducation permanente des adultes en général et aux organisations de promotion socio-culturelle des travailleurs
08-04-1976

¹⁰ « Neem nu de ervaringen van het Steunpunt , met het tweejaarlijks verslag. Dat ligt er. Maar de bespreking van het tweejaarlijks verslag blijft ergens schorten in Kamer of Senaat. Vandaar is onze vraag : wat is de politieke wil om te lezen, te beluisteren, te horen wat de armen zeggen? Het interesseert hen geen barst. Politici laten het dikwijls afweten.» Verzet-je - Open Huis PSC.

Deze claim verwoorden sommigen aldus:

«Er is een kloof tussen het beleid en de mensen in armoede. Is er iemand die zich bezig houdt met de communicatie tussen de verenigingen en het politieke beleid? De politieke partijen en politici moeten weten waar de verenigingen mee bezig zijn. En de verenigingen moeten weten waar ze terecht kunnen als ze iets te zeggen hebben. » ('t Vergiet – Gent)

«Zonder overleg en zonder proces met een groep mensen in armoede, wordt een advies eigenlijk zeer moeilijk, zelfs bijna in tegenspraak met de aard van de verenigingen. Een advies moeten geven, op kort tijdsbestek, past eigenlijk niet in het au sérieux nemen van de ernst waarmee de verenigingen hun participatie aan het beleid willen waarmaken. » (APGA- Antwerpen)

De verenigingen zijn geen “beroepsorganisaties” die op een snelle en eenvoudige manier geraadpleegd kunnen worden. Zij verenigen mensen in moeilijke omstandigheden. Hun eerste bestaansreden of basiswerking is in permanent contact te blijven met mensen in armoede: hen opzoeken, beluisteren en ondersteunen. Deze eigenheid en vertrouwensband met hun basis moeten de verenigingen in alle omstandigheden kunnen bewaren en ontwikkelen.

« Voor een daguitstap, bijvoorbeeld is er altijd veel belangstelling. De laatste keer waren we met 75 mensen van verschillende verenigingen samen. Maar mensen komen niet graag naar een vergadering waar je inhoudelijk met iets bezig moet zijn. Dat is te vermoeiend voor veel mensen. Voor praktische dingen hebben we altijd helpende handen. Maar vergaderen zelf... nee. » (Dynamo – Limburg)

« Vergaderen zelf is voor ons al een rare werkvorm. Wij kunnen niet week na week vergaderen. Dan wordt het zwaar. » ('t Vergiet – Gent)

In tweede instantie expliciteren de verenigingen de kennis van armoede. Beleidsdenken binnen een vereniging komt dan ook vaak in tijdnood omwille van urgente vragen en crisissituaties. De moeilijke deelname aan het beleid dient daarom zo gestructureerd te worden dat de bestaansreden en de algemene basiswerking voluit behouden kunnen blijven. Het is belangrijk de inspanningen te erkennen die mensen in armoede aan de dag leggen om deel te nemen aan het beleid.

« Om echt goed te kunnen werken zouden we een werkvakantie moeten organiseren. Een paar dagen, met een groep mensen, 12, 15, 17... Dan kan je een tijdje werken en dan wat ontspanning nemen en zelf koken en dan weer opnieuw werken. Vrij zijn om te kunnen vergaderen en om geen andere dingen aan je hoofd te hebben. Vrij zijn om te kunnen spreken. » (Dynamo – Limburg).

« Wat veronderstelt dat, deelnemen aan het beleid? In de veronderstelling dat de basiswerking van een vereniging al bestaat met alles erop en eraan: de materiële kant zoals het zorgen voor de administratie, de ontmoetingsruimte, het bureel... zijn er daarnaast vooral de geregelde bezoeken aan huis, met mensen meegaan naar hier en daar, de vergaderingen, de vorming en het overleg van de vrijwilligers, de contacten met en de sensibilisering van het middenveld...

Je hebt enkele voorbereidende vergaderingen nodig om het thema te bepalen en af te bakenen voor het werkjaar. Je moet opzoeken wat er reeds bestaat over het thema (want we hadden onlangs de ervaring dat wat wij te zeggen hadden over huisvesting, al lang bijeengebracht was door een universitair onderzoek).

We kunnen dan 10 bijeenkomsten per jaar wijden aan één thema. Méér niet. Om die vergaderingen voor te bereiden gaan wij op bezoek aan huis bij mensen voor de individuele getuigenissen. Tussendoor moeten vrijwilligers de getuigenissen kunnen uitschrijven. Dan zijn er enkele stafvergaderingen. Resten ons een 4-tal vergaderingen om het thema uit te diepen en om de kennis te verfijnen. Daarna moeten we proberen om positieve voorstellen te formuleren en dan een dossier opmaken.

In feite kan je, met een vereniging als de onze, slechts één thema per jaar goed behandelen. Dat is het maximum.

Een beleid dat méér van je vraagt, dat je advies voor alles en nog wat vraagt, inclusief getoetst aan de kennis van mensen in armoede, houdt geen rekening met de feitelijke voorwaarden. » (T' Hope – Roeselare)

De verenigingen steunen in hoge mate op het onbezoldigd engagement van mensen in armoede en op vrijwilligerswerk. De meeste verenigingen beschikken slechts over een zeer beperkte staf (deeltijds) vrijgestelden. Een aantal verenigingen werkt uitsluitend met vrijwilligers¹¹. De politieke overheid moet bijgevolg erkennen dat de participatie van mensen in armoede hoofdzakelijk gebeurt op het saldo van het gezins- en privéleven. Deze hoge menselijke inzet aan de zijde van de verenigingen vraagt daarom een evenwaardige inzet vanwege het politieke beleid. Die moet, bij de organisatie van beleidsparticipatie, met een dergelijke investering rekening houden.

« Het vraagt vooral veel energie. We krijgen veel te dragen. Al de vragen en de problemen van de mensen die je te horen krijgt. Wij laden zoveel op ons. Er is altijd terughoudendheid. Sommigen zien er tegen op, tegen het werk. Geld: voor de algemene kosten van de vereniging en de activiteiten, voor de deeltijds vrijgestelde. Je hebt iemand nodig. Maar voor subsidies: daar komt veel bij kijken.

¹¹ Bijvoorbeeld: een vereniging bestaat 15 jaar. Twee stafleden hebben een deeltijdse betrekking. De vereniging werkt met 30 vrijwilligers. Hun bijdrage aan de vereniging ziet eruit als volgt: 8 mensen werken minder dan 1 u / week; 15 werken tussen 1 u en 5 uur / week; 7 werken tussen 6 en 10 u / week. Deze gegevens werden ook officieel ingediend bij de Vlaamse Administratie.

Je moet er veel tegenover stellen. Soms denk je : is het wel de moeite dat we daar zoveel tijd in steken ? Bekendheid. Je moet altijd laten horen dat je er zijt. Je moet met velen zijn. Dan ben je sterk en zichtbaar. En vooral : veel privé-leven opofferen. Want ge zijt niet veel meer thuis, dan. Wij zijn vrijwilligers. Er zijn de bijeenkomsten en bepaalde zaken komen altijd op dezelfde schouders. Als je bekend bent, krijg je altijd meer en meer werk. Je kan dat allemaal niet meer volgen. » (Dynamo – Limburg)

Een aantal verenigingen heeft zijn wettelijke en morele erkenning pas verworven na een lange voorgeschiedenis van basiswerk¹². Sommige verenigingen vonden erkenning na bijzondere publieke acties en mediabelangstelling. Op lokaal of gemeentelijk niveau moeten, vooral in Vlaanderen, veel verenigingen hun betekenis nog reëel erkend zien. Uit de praktijk blijkt dat de erkenning van de verenigingen nog geenszins de erkenning inhoudt van de mensen die zij verenigen.

Participatie aan het armoedebeleid is voor de verenigingen onlosmakelijk verweven met twee andere basisfuncties: naast de algemene basiswerking (mensen opzoeken, ondersteunen en vormen, hen verenigen) werken de meeste verenigingen tegelijk aan een sensibilisering en vorming van de publieke opinie en van diverse maatschappelijke doelgroepen (instellingen, verenigingen, buurten, diensten, e.a.)

Ook het politieke beleid erkent dat elk armoedebeleid een maatschappelijk draagvlak vereist, wat onder meer betekent dat de samenleving voldoende inzicht moet verwerven inzake armoede om de financiële, morele en menselijke inzet te kunnen leveren die armoede kan weren.

Politieke participatie vereist tenslotte dat de politieke overheid de onafhankelijkheid van de verenigingen blijft waarborgen. Dit betekent:

1. De garantie voor een lange termijn werking. Aangezien de verenigingen de kennis van armoede slechts door een lange termijnwerking kunnen verwerven, dient de deelname van de verenigingen aan het politiek beleid ook over een lange periode gewaarborgd te worden. De deelname mag niet onderhevig gemaakt worden aan een politieke conjunctuur of legislatuur.¹³

¹² Het duurde bijna 10 jaar vooraleer de verenigingen in Vlaanderen door de regering erkend werden. Het overleg dat moest leiden tot de erkenning was zelf een project van beleidsparticipatie. Het startte in 1993 op vraag van de verenigingen. Vanaf 1994 werd het geformaliseerd in projectvorm door de Vlaamse Regering. In maart 2003 werden de verenigingen wettelijk erkend.

¹³ « De voorwaarde voor een (lange termijn) beleidsparticipatie toont de noodzaak aan van een ‘opvolgingsinstantie’ die dit aspect van beleidswerk namens de vereniging verder kan opvolgen. Die functie neemt bijvoorbeeld het platform APGA waar voor zijn aangesloten verenigingen. Het beleid begint vaak pas dan, wanneer beslissingen genomen zijn en de uitvoering moet starten.» APGA - Antwerpen

2. Een onafhankelijk spreekrecht. Aangezien de bestrijding van armoede en bestaansonzekerheid een verandering vereist van maatschappelijke mechanismen, van wet- en regelgeving, van dienstverlening, van menselijke verhoudingen en dgl., vereist politieke participatie dat de deelnemende partners hun volle onafhankelijke spreekrecht kunnen uitoefenen en elkaars verscheidenheid, taal en eisen erkennen.

Deze basisvoorwaarde impliceert de volgende voorwaarden:

4.3.2. Politieke participatie vereist voldoende middelen voor de verenigingen

De meeste verenigingen doen aan politieke participatie vanonder uit: vanuit de inbreng van mensen in armoede bundelen zij kennis, analyseren zij achtergronden en oorzaken van armoede. Vervolgens delen zij die kennis met andere verenigingen in het kader van een netwerk of een samenwerkingsverband (collectief overleg). Finaal hopen zij gezamenlijk thematische voorstellen aan het politiek beleid voor te leggen.

Voor het specifieke basiswerk van ‘kennisverzameling’, moeten alle verenigingen kunnen beschikken over *voldoende gekwalificeerde mensen*. Die moeten gevormd zijn in het beluisteren van mensen, in het leiden en ondersteunen van vergaderingen, in verslaggeving, in analytische en redactionele vaardigheden. Voor dit basiswerk vragen de verenigingen financiële middelen om mensen binnen hun vereniging langdurig te kunnen vrijstellen. Hierboven (zie sub voorwaarde 1) is gewezen op het reëel gevaar dat dit beleidsbasiswerk bedreigd wordt door de omvang van de dagelijkse urgente kwesties. Vrijstellen van mensen voor beleidsvoorbereidend werk binnen de verenigingen is daarom essentieel.

« Een aantal mensen binnen de vereniging moeten kunnen werken aan een thema : ze moeten daarvoor vrij zijn, eventueel vergoed worden. En een zitpenning. Als er een babysit nodig is, moet die voorzien worden. Dat wil zeggen : de deskundigheid van de mensen moet gewaardeerd worden. Je moet de dingen kunnen afwerken. En als iets af is, moet je aan iets nieuws kunnen beginnen, en nieuwe mensen betrekken, terwijl er continuïteit moet zijn. » (‘t Vergiet – Gent)

« Er is veel wisseling in de groep, wisseling van mensen. We moeten altijd opnieuw inspanningen doen om iedereen erbij te betrekken. Er is een vrijgestelde nodig. » (‘t Vergiet – Gent)

« Wij willen een vrijwilligersvereniging zijn. Vrijwilligers zijn de eersten die het contact aangaan met mensen in armoede. Er zijn bij ons een 20-tal vrijwilligers, die contact hebben met tussen de 60 en 80 mensen in armoede. Daarvan zijn er 20-25 zeer actief. Wij hebben 1 personeelslid voor $\frac{3}{4}$ vrijgesteld (met subsidie), met de uitsluitende opdracht voor ondersteuning van de vrijwilligers. Een vrijgestelde hebben is een absolute voorwaarde voor onze vereniging, voor de ondersteuning van de vrijwilligers : het is een manier om individueel voorwaarden te scheppen opdat mensen in armoede zouden kunnen deelnemen. Maar we hebben ook een vrijgestelde nodig of een beroepskracht ... alleszins iemand die kan schrijven, die een dossier kan bundelen, om getuigenissen te noteren, voor de redactie van teksten. »¹⁴ (T' Hope – Roeselare)

Naast een tekort aan 'personele ondersteuning' ontbreekt het een aantal verenigingen aan de meest *essentiële materiële middelen* om in een private en onafhankelijke context te kunnen vergaderen (vergaderruimte); sommige verenigingen beschikken niet over de nodige bureelinfrastructuur, over informatief, pedagogisch en didactisch materiaal. Een aantal kan moeilijk deelnemen aan netwerken of samenwerkingsverbanden gezien hun geografisch isolement of omwille van mobiliteitsproblemen.

« Wij zijn nu afhankelijk van een lokaal dat we moeten delen met anderen. Eigenlijk zouden we vrij en onafhankelijk moeten kunnen vergaderen en zelf kunnen beslissen of we al dan niet alcohol schenken; een plaats waar rolstoelpatiënten kunnen komen - nu is het op een verdieping zonder lift. Zo worden mensen uitgesloten. Je moet als vereniging onafhankelijk kunnen zijn t.o.v. het OCMW. En tegenover anderen. Onze groep wordt overkoepeld en behoort uiteindelijk tot het OCMW. Wij zijn ervan afhankelijk, via een tussenschakel. Dat is niet gezond. Een groep zou z'n eigen (bege)leiding moeten kunnen kiezen. » (Groep Achturenhuis – Kortrijk)

Voor moeilijke en complexe materies moeten verenigingen bovendien een beroep kunnen doen op bijkomende ondersteuning van gekwalificeerde mensen en communicatiemiddelen. Dat geldt onder meer voor het uitdiepen van beleidsdocumenten - zoals ingeval van het NAPincl en voor beleidsevaluatie.

¹⁴ « Als je het structureel beleidswerk wil uitbreiden met goede dossiervorming, dan heb je méér nodig dan een halftime. Nu noteren de vrijwilligers de getuigenissen en ze verwerken het met de mensen. Als het dossier samengeseld is moet je het hele verhaal ook nog doorgeven, "verkopen" : dat vraagt veel tijd. Nu halen we dit niet, of we zouden de basiswerking moeten afbouwen. Wat presteren wij aan werkuren per week ? Eén vrijgestelde ($\frac{3}{4}$) of 28,5 uren ; 2 personen à 8 uren is 16 uren; diverse vrijwilligers samen 16 uren ; 20 vrijwilligers 2 à 3 u of 60 uren ; 20 mensen in armoede die samen 60 uren presteren. Dat is in totaal : 180 uren. Of een equivalent van 4 full time krachten voor 80 personen in armoede. M.a.w. 1 full time per 20 personen.» - (T' Hope – Roeselare)

« Wij hebben 1 full time kracht en één $\frac{4}{5}$ de vrijgestelde voor individuele ondersteuning. Dat is voor een groep van een 20 tal mensen.» (Recht Op – Antwerpen).

4.3.3. Politieke participatie vereist een voorafgaand akkoord tussen de deelnemers.

Verscheidene elementen dienen door de betrokken actoren in gemeenschappelijk overleg verduidelijkt te worden, alvorens over het eigenlijke thema nagedacht wordt. Deze verduidelijking is nodig om ontgoochelingen te vermijden die een mobilisering in de toekomst nog moeilijker zouden maken.

« De moeilijkheid bij overleg is om politici bij elkaar te krijgen : ze sturen iemand anders. Wie zijn de deelnemers dan eigenlijk ? » - « Je weet ook niet wat er nadien echt mee gebeurt. Omdat we geen duidelijke afspraken maken. Je zou de zaken moeten kunnen opvolgen » - « Je zou met een regelmaat mensen moeten kunnen zien ». - « De taal moet herkenbaar zijn : kunnen wij het nadien nog lezen ? » - Ze zouden de resultaten moeten laten zien ». ('t Vergiet – Gent)

Dienen op die wijze vastgesteld te worden:

- wie de betrokken partners zijn: de rollen van ieder van hen dienen erkend te worden in hun specificiteit, hun belangen en de bijdragen die van de verschillende partners kunnen verwacht worden. Het is des te belangrijker dat de verschillende partijen inzake de bevoegdheden waarover ze beschikken (bijvoorbeeld, een OCMW en begunstigen van het leefloon of een sociale huisvestingsmaatschappij en huurders) over het algemeen niet op gelijke voet staan;
- het nagestreefde doel: welk is de verwachting van degene die om deelname verzoekt? waartoe, voor wie zullen de resultaten dienen? welke risico's zijn verbonden aan de deelname?
- de kalender van de werkzaamheden (frequentie van de ontmoetingen, duur van de vergaderingen,...): deze kalender dient rekening te houden met de realiteit, de beperktheden van elke partner;
- de werkmethode: het is belangrijk dat een handelswijze gekozen wordt die iedereen, ook degene voor wie dit het moeilijkst is, in staat stelt een bijdrage te leveren. Dit streven om ieders deelname te garanderen dient door iedereen expliciet gedeeld te worden. Het impliceert met name een onderlinge uitwisseling van de informatie inzake het behandelde thema, die begrijpelijk dient gemaakt te worden; verslagen waardoor nagegaan kan worden of de deelnemers elkaar begrepen hebben;
- de opvolging: zelfs indien de deelname uitloopt op een politieke beslissing die niet beantwoordt aan de verwachtingen van de verenigingen, dan dient dit resultaat duidelijk meegedeeld en gemotiveerd te worden;

Bij gebrek aan deze verduidelijkingen vrezen de verenigingen geïnstrumentaliseerd te worden. Enkele verenigingen in Vlaanderen pleiten zelfs voor een deelname« contract » waarin alle hierboven aangehaalde elementen zouden opgenomen worden. Sommige van hen beschouwen deze benaderingswijze als delicaat: risico dat een partij als gevolg van zulke eis weigert deel te nemen, risico dat deze eis slecht zal ontvangen worden, als zou hij de uiting zijn van een a priori-standpunt van wantrouwen.

4.3.4. Politieke participatie vereist veel tijd

Tijd is een belangrijk element in verband met de politieke deelname van mensen die in armoede leven. Dit element komt trouwens voor in de meeste voorwaarden die in deze nota worden aangehaald.

Er is in de eerste plaats de tijd die voorafgaat aan de deelname, maar zonder dewelke deze deelname niet kan plaatsvinden: tijd nodig om naar de armen toe te gaan, een relatie te creëren die hun in staat stelt de stap te zetten naar groepswerk.

« Er is veel tijd nodig om mensen te bereiken. Er gaat veel tijd voorbij vooraleer we zien en verstaan. Voor vrouwen is dat nog moeilijker om te praten : wij zitten in een onderpositie. » ('t Vergiet – Gent)

« We moeten altijd opnieuw beginnen. Iedere keer er een nieuwe regering is... We hebben tijd nodig om informatie te verzamelen over hoe mensen in armoede leven. Er is tijd is om mensen in armoede aan te spreken, te contacteren, te leren kennen, dat ze naar de vereniging kunnen komen. En we moeten overal gaan spreken, 'iets' gaan zeggen. Men verwacht ons overal. Eigenlijk voelen we ons verplicht daar op in te gaan. We hebben schrik om onze erkenning te verliezen als we ons niet laten zien bij officiële bijeenkomsten, uitnodigingen, vergaderingen. Maar als we overal moeten gaan, dan kunnen we niet meer serieus bezig zijn. » (Groepswerking Achturenhuis – Kortrijk).

Vervolgens is er de eigenlijke deelnametijd. Alle verenigingen leggen er de nadruk op dat het belangrijk is om over voldoende tijd te beschikken om aan een vraag te voldoen; een kortere termijn is aanvaardbaar als het verzoek betrekking heeft op een binnen de vereniging reeds behandeld thema. Laten we terloops opmerken dat de redacteurs van het NAPincl 2001-2003 ook erkennen dat er niet voldoende tijd was om de mensen in armoede bij hun werk te betrekken.

« De overheid moet eens leren dat we geen betutteling willen. Wij willen wél tijd om ergens op onze manier en op ons tempo aan te werken. Wij willen dat de overheid de verschillende diensten meer kennis hebben over ons. Dit NAPincl moet klaar zijn vóór 30 juni. Wij hollen altijd achterna. Deze vorm van participatie is niet realistisch. Een andere methodiek moet gekozen worden. Het is beter dat een beleidsvoering langer duurt en vooruitgang brengt dan een steeds weer op de bal spelen zonder resultaten te bekomen. » (Verzet – je Open Huis PSC.)

- De vereniging zou dit werkperspectief in haar jaarkalender moeten kunnen passen. De thema's van de ontmoetingen wijzigen dreigt de mensen te demotiveren. Sommige verenigingen plannen de thema's in functie van de vraag van de mensen (verzameling van te behandelen thema's binnen 6 maanden en programmatie), anderen kiezen één enkel thema voor het jaar.

De tijd van de enen is nochtans niet de tijd van de anderen. Tijd wordt anders waargenomen door iemand met een job, die met zijn gezin in een degelijke woning woont dan door een iemand zonder dak boven het hoofd. In het eerste geval zeggen de verenigingen gedurende 6 maanden of zelfs één jaar met de personen in kwestie eenzelfde overleg te kunnen voeren; voor verenigingen die werken met daklozen is het niet mogelijk om in de tijd te werken; zij vermelden de mogelijkheid om één maand bij een zelfde onderwerp te blijven.

Ook de tijd van iemand die vrijwillig werkt, die vrijwillig aan het overleg deelneemt – dit is het geval met de meeste mensen in armoede – verschilt van de tijd van iemand die er beroepshalve aan meewerkt, die een vergoeding krijgt voor zijn tijd .

- Verenigingen hebben tijd nodig om zich vertrouwd te maken met het voorwerp van het overleg. Om zich bijvoorbeeld het NAPIncl eigen te kunnen maken, zullen sommige verenigingen een beroep moeten doen op een externe persoon; om samen met mensen in armoede aan de tekst te werken, zal hij dienen herschreven te worden, zal pedagogisch materiaal moeten uitgewerkt worden,...
- Tot slot, als verenigingen hun werk onder elkaar, binnen een collectief, een netwerk,... willen vergelijken, dan moeten zij ook over tijd beschikken. Deze collectieve structuren hebben hun eigen ontmoetingsfrequentie – vaak is die maandelijks – waarmee zal rekening gehouden moeten worden.

4.3.5. Politieke participatie vereist dat alle partners zich vormen.

Het blijft belangrijk te herhalen dat veel verenigingen toegeven dat het *basisproces van kennisverzameling over armoede* niet evident is. Een meer doorgedreven vorming van (vrijgestelde) mensen in de verenigingen is cruciaal.

« Wij hebben 1 maandvergadering met de mensen zelf. Wij vertrekken altijd vanuit hun vragen. Deze maandvergaderingen vormen een achtergrondkennis voor de momenten waar wij overleg plegen zonder specifieke, gerichte voorbereiding met de mensen. De problematiek van armoede, waar alles zo aan elkaar vasthangt, is moeilijk te volgen. Als het over plaatselijke dingen gaat of over zaken die je lang in een groep hebt kunnen behandelen, dan gaat het. Een persoonlijk verhaal naar een meer veralgemeende kennis verwerken is moeilijk. » (Vierde Wereldwerking – MoI)

« We hebben zelf als vereniging ondersteuning nodig. We missen uitwisseling met de begeleiding van andere gelijkaardige verenigingen, rond de vraag : hoe gaan we om met mensen in armoede; wat kan en wat niet (intervisie); waar leggen we grenzen; om het eigen functioneren aan te kunnen; om te kunnen luisteren. Dat is ondersteuning van onze basiswerking.

We hebben ook vorming nodig rond beleidsinhouden. Recht op informatie en recht op kennis van rechten – dat geldt zeker waar het gaat om ingewikkelde dingen zoals ziekteverzekering. In feite zouden de mensen moeten kunnen krijgen waar ze recht op hebben, zonder het te moeten vragen. Je kan zelfs niet weten wát je moet vragen als je niet weet dat er een recht bestaat. » (De Dorpel – Herentals)

Er is eveneens een specifieke vorming nodig rondom het thema dat het voorwerp uitmaakt van de deelname, met name met betrekking tot de geldende wetgeving.

Maar ook de andere partners dienen zich te vormen om te begrijpen wat de mensen in armoede waarmee zij in contact komen, meemaken. Deze armen hebben meestal het gevoel dat ze niet begrepen worden.

Deze vormingssessies dienen met name om tussen de deelnemers aan een overleg een minimum aan gemeenschappelijk taalgebruik te ontwikkelen, zonder hetwelk het heel moeilijk is om samen te werken.

Sommige verenigingen denken dat het eigenlijke proces van de politieke deelname het voorwerp zou moeten uitmaken van een voor de partners gemeenschappelijke vorming, met vertegenwoordigers van alle politieke partijen. Tijdens deze sessies – in een dialooggroep – , zouden de in deze nota aangehaalde voorwaarden uitgediept en aangevuld kunnen worden.

« Wanneer het gaat om de strategie, is het moeilijk de mensen in armoede zelf te mobiliseren. Als het gaat om de inhoud van politieke participatie, dan gaat het wél. » (Centrum Kauwenberg – Antwerpen)

4.3.6. Politieke participatie vereist gelijktijdig een sensibilisering van de samenleving

Politieke deelname betekent weliswaar een belangrijke stap voorwaarts in de armoedebestrijding, maar volstaat niet. Een politiek beleid moet kunnen rekenen op de medewerking van het maatschappelijk middenveld, van diensten, instellingen en van de brede bevolking. Een consensus van de maatschappij is onontbeerlijk om maatregelen te kunnen nemen, om budgetten te doen aanvaarden, om houdingen te veranderen.

De geconsulteerde verenigingen haalden verschillende voorbeelden aan. Zo heeft een schooldirectrice enorm geïnvesteerd opdat kinderen van gezinnen in armoede zich in haar instelling zouden kunnen inschrijven en deze instelling op duurzame basis zouden kunnen blijven bezoeken. Om haar doelstelling te bereiken, moest zij in gesprek treden met de meer gegoede ouders die protesteerden, hen ervan overtuigen dat hun vrees dat « hun » school een “afval”school zou worden, ongegrond was. Verder was er een gemeente die van plan was rondreizende mensen te verwelkomen, maar deze politieke beslissing moest, om op harmonieuze wijze kunnen toegepast te worden, de steun krijgen van de buurtbewoners van het ter beschikking gestelde stuk grond. De gemeentelijke overheden hebben deze bewoners moeten overtuigen, hebben hiervoor een echte pedagogie moeten bedenken.

De verenigingen zorgen er zelf in grote mate voor dat de samenleving ingelicht en gesensibiliseerd wordt, wat trouwens bijdraagt tot hun erkenning, tot hun bestaan. Men doet vaak een beroep op hen omwille van hun specifieke en unieke kennis inzake armoede.

« We kregen vragen naar getuigenissen voor ‘Kind en gezin’. Aanvankelijk gingen we daar op in met vrijwilligers in armoede, die zoiets reeds konden. Op korte tijd kwamen veel vragen van dergelijke aard. Je zou overal moeten gaan spreken of overleggen. Vanuit de vaststelling van die grote vraag, die we niet meer aankonden, hebben we de noodzaak gevoeld een groepje te stichten : ‘de Luidsprekers’. Zij nemen nu de taak op zich om publiek over armoede te spreken (bv. via toneel en dergelijke) en om te kiezen wat haalbaar is en wat niet. De doelstelling is om ‘luidop te spreken’. In twee richtingen : het blijft absoluut belangrijk om publiek te spreken over armoede, d.w.z. naar de publieke opinie, naar het middenveld, naar instanties allerhande. Dit, in onderscheid met deelnemen aan het beleid. » (T’ Hope – Roeselare)

4.3.7. Politieke participatie vereist een eigen aanpak naargelang de verschillende beleidsniveaus

In het kader van hun bijdrage aan het NAPincl beklemtonen vooral de verenigingen met een langere traditie van beleidsbetrokkenheid, dat politieke beleidsparticipatie op *alle* bestuursniveaus (gemeentelijk, intercommunaal, regionaal, federaal en Europees) noodzakelijk is. Want armoede omvat alle levensdomeinen, terwijl de politieke bevoegdheden gefragmenteerd zijn over diverse beleidsniveaus.

Dit houdt in dat er op elk beleidsniveau overleg gevoerd moet worden met mensen in armoede via hun verenigingen. Het betekent niet dat elke vereniging afzonderlijk aan alle beleidsniveaus participeert. De verenigingen participeren ook via collectief overleg, via netwerken en samenwerkingsverbanden of via wederzijdse vertegenwoordigingen.¹⁵

¹⁵ De kwestie van de *vertegenwoordiging* verdient o.i. nadere aandacht. Met name de vraag hoe mensen in armoede betrokken worden en betrokken blijven in een proces van politiek overleg dat, met verloop van tijd, voornamelijk in handen komt van de vrijgestelden van de verenigingen. De verenigingen zelf duiden reeds op een fundamentele moeilijkheid : « Het is niet gemakkelijk om mee te denken met de veranderingen in de maatschappij, omdat de mensen fel bezig zijn met eigen dingen. Ze komen niet naar de bijeenkomst om de maatschappij te veranderen, maar wel voor zichzelf. » (‘t Vergiet – Gent). « Beleidsmatig deelnemen met de armste mensen zelf is heel moeilijk : mensen hebben hun concrete vragen. Wat er boven hun hoofd gebeurt, daar lopen de mensen niet warm voor » (Vierde Wereldwerking – Mol). « Voor een daguitstap komen de mensen. Mensen komen niet graag naar een vergadering waar je inhoudelijk met iets bezig moet zijn » (Dynamo – Limburg). « Vraag : Weten de mensen van de ‘vertegenwoordiging’ die jullie (STAF) opnemen ? - Antwoord : Niet echt. Om de plaatselijke vertegenwoordiging in de structurele plaatsen van overleg te kunnen doen, moeten we de mensen op de hoogte kunnen houden. Dat is nu ‘te professioneel’ : er wordt soms moeilijk gesproken. Dat zou naar onze mensen veel ‘vertaalwerk’ vragen. – Vraag : Als de mensen zelf niet alle stappen naar het beleid kunnen mee zetten : hoe vertegenwoordig je hen? Antwoord : We krijgen veel vragen voor overleg. Maar we hebben geen tijd. Geen mogelijkheden om dit overleg met de groep te doen. Bovendien zijn de besluiten al altijd bijna genomen. Inzake de gesprekken met OCMW is er al meer ruimte om terugkoppeling naar de mensen te doen. Iemand van onze groep, die in armoede leefde (...) zit zelf in een overleggroep. Die kan reeds spreken in het algemeen, d.w.z. algemener dan over de eigen individuele situatie.» (De Dorpel, Herentals).

De historiek van de beleidsparticipatie van de verenigingen in België toont trouwens duidelijk aan dat de verenigingen steeds meer op alle beleidsniveaus betrokken worden. (bijvoorbeeld : Algemeen Verslag over de Armoede, Steunpunt tot bestrijding van armoede en bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, VICA en Vooruitgangsrapporten van de Vlaamse Gemeenschap; de betrokkenheid bij de VFIA-, VFIK-, SIF-fondsen¹⁶ in Vlaanderen; bij de gemeentelijke beleidsplannen en in de 'Interministeriële Directie voor Sociale Integratie'¹⁷ voor het Waalse Gewest, met de schakels op het lokale vlak zoals de Plans Sociaux intégrés in de gemeenten of nog, op initiatief van het Ministerie van Sociale Zaken, de Relais sociaux in de grote steden zoals Charleroi, Luik, en binnenkort in Verviers, Bergen).

Per beleidsniveau zijn er zich enkele bijzondere aandachtspunten.

◆ **Beleidsparticipatie op lokaal (gemeentelijk en intercommunaal) niveau**

Veel verenigingen investeren intensief in bestuurlijk en politiek overleg op lokaal niveau, aangezien zij op lokaal niveau de concrete vooruitgang van armoedebestrijding gemakkelijker kunnen volgen¹⁸. Met name waar het gaat om, onder meer, sociale en bestuurlijke dienstverlening, toegankelijkheid van informatie en rechten, bepaalde aspecten van huisvesting en mobiliteit, onderwijs, cultuur en dergelijke.¹⁹ Zij investeren via persoonlijke contacten, of via gestructureerd overleg, bijvoorbeeld in het kader van gemeentelijke beleidsplannen, dienstenoverleg, projectwerkingen. Persoonlijke contacten zijn vooral bedoeld om armoede beter te doen kennen, om oriëntaties te overleggen, om dringende vragen te bespreken.

¹⁶ Vlaams Fonds voor de Integratie van Achtergestelden; Vlaams Fonds voor Integratie van Kansarmoede; Stedelijk Impuls Fonds.

¹⁷ DIIS - Direction Interdépartementale de l'Intégration Sociale

¹⁸ Waar het overleg tussen beleid en verenigingen goed loopt ontstaat de neiging dat verenigingen overvraagd worden : ze worden om de haverklap om advies gevraagd. Verenigingen hebben een beperkt inzetbare tijd en persoonskracht : ze kunnen niet zomaar meerdere kwesties tegelijk behandelen, willen ze mét de mensen zelf het proces van kennis en participatie voeren. Het gevaar is dan ook dat verenigingen verder dan hun eigen kennis bevraagd worden. « De neiging zou kunnen optreden advies te geven of overleg te plegen zonder het reëel betrekken van de eigen basis. Ook de kennis van de verenigingen is beperkt : ze weten niet alles over armoede.»
(APGA – Antwerpen)

¹⁹ Op lokaal niveau zijn verenigingen betrokken in overleg met o.m. : scholen, schoolopbouwwerk, jeugdwerk, bijzondere jeugdzorg, jeugdrechtbank, permanent armoedeoverleg, OCMW, minderheden overleg, wijkwerking, stadsdiensten inzake sport – vakantie – cultuur, sociale woningmaatschappijen, thuisdiensten (gezondheid), ziekenhuizen, tewerkstellingsforum, SIF- Gemeentefonds, welzijnsoverleg.

Tegelijk is participatie op lokaal beleidsniveau moeilijk en frustrerend: de kleine resultaten op lokaal vlak wegen niet op tegen de grote maatschappelijke en financiële mechanismen die armoede veroorzaken²⁰. Veel verenigingen delen de mening dat :

« Wij hebben het gevoel dat je de uiteindelijke oorzaken van armoede, niet op lokaal niveau kan aanpakken. Je kan daar in de rand wel wat aan sleutelen, maar om voor uitsluiting op het vlak van onderwijs, werk, en op al die domeinen echte oplossingen te bereiken, ... dat kan je niet op het niveau van de stad. » (Open Huis – PSC- Antwerpen)²¹

« Het resultaat moet men niet overrroepen : wat een vereniging bekommt is niet noodzakelijk vermenigvuldigbaar. Maar bijvoorbeeld rond onderwijs, de schoolcode, de kostprijs in de diverse scholen en het belang van de ervaring van mensen bij dergelijke kwesties, ... hier is een verbredend resultaat tot stand gekomen in meerdere scholen ». (Centrum Kauwenberg – Antwerpen).

In het bijzonder kan het volgende worden vastgesteld:

- Het overleg tussen verenigingen en beleid heeft dikwijls een precair 'rechtsstatuut': bijvoorbeeld te kortstondig en onduidelijk gestructureerd qua inhoud en procedures.²²
- Verenigingen zijn afhankelijk van de goodwill van beleidsverantwoordelijken. Ze moeten veel investeren in persoonlijke contacten.

« We moeten informeel spreken met mensen die we kennen om formeel dingen gedaan te krijgen. Zo heb je de indruk dat je méér op contacten en vriendendiensten beroep moet doen om iets te bekomen, dan dat je op echte rechten kan steunen. Wij ontmoetten op korte tijd 3 gezinnen zonder electriciteit. De situatie was erg. Wij wilden daaraan verhelpen door verschillende stappen te zetten naar de nutsmaatschappij, naar het OCMW, met een publieke brief. Voor één gezin werd de zaak opgelost. Voor de andere niet. Wij vonden: dat is geen recht, dat is willekeur of voorkeur of wat dan ook. » (Groepswerking Achturenhuis – Kortrijk)

²⁰ Onderzoek wees uit dat participatie op lokaal (gemeentelijk) niveau noodzakelijk moet samengaan met een 'boven-lokaal' beleid van armoedebestrijding. Zie : M. Butaye en K. Driessens, De plaats van de allerarmsten in het lokaal armoedebeleid. Participerend actie-onderzoek en kwalitatieve kennisverzameling. In opdracht van de Vlaamse regering, de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin, Beweging ATD Vierde Wereld, 1995, blz 204.

²¹ Open Huis – PSC Antwerpen : 'Beschrijving van de participatie binnen Open Huis in Antwerpen-Noord. Interne Nota opgemaakt met het oog op een licentiaatsverhandeling KU Leuven. (s.d. – 5 blz.)

²² « Er is een fundamentele moeilijkheid om een gelijkwaardige partner te zijn in het overleg. Wij worden eigenlijk niet au sérieux genomen. Bijvoorbeeld, het PAO is een adviesraad van de gemeente. De adviezen zijn niet bindend. Intussen wordt onze werking overvraagd voor allerlei adviezen, overlegmomenten. De elementaire afspraken inzake werking, vertegenwoordiging, voorbereiding, opvolging, privacy, omgaan met kennis, zijn vooraf niet besproken en vastgelegd. De partners aan het overleg hebben zich niet akkoord verklaard over werkwijze die iedereen kan aanvaarden » (Vierde Wereldwerking Ons Huis – Mol)

« De communicatielijnen zijn heel kort. Dat werkt meestal negatief. Het zou echter ook positief kunnen werken. Dat betekent bijvoorbeeld : Je bent vrijwilliger. Je ontmoet op straat iemand van het OCMW. Die appelleert je op een situatie waarover je het samen een uur geleden had. Ze stelt een beslissing voor maar... je krijgt geen tijd om te overleggen met de persoon zelf... » (Vierde Wereldwerking Ons Huis - Mol)

- Structureel overleg geschiedt vaak met een administratief (tussen-)niveau dat geen beleids- of beslissingsbevoegdheid heeft: er is geen overleg met beleidsmakers (het overleg is niet 'hoog' genoeg) en er is geen overleg met de eerstelijns uitvoerders (het overleg is niet 'laag genoeg')²³.

« Welk is ons statuut ? Op lokaal niveau is het voor ons niet duidelijk wààr voor ons het juiste beleids-aanspreekpunt is: wààr ontmoeten wij het beleid met de juiste bevoegdheid; met wie kunnen we spreken ? » (Groepswerking Achturenhuis – Kortrijk).

- Procedures voor opvolging van overlegconclusies ontbreken. Er is dan geen terugkoppeling van 'resultaten' naar de mensen van de vereniging mogelijk.
- In een aantal gevallen zou een intercommunaal overleg wenselijk zijn voor kwesties die de gemeentegrenzen overschrijden.
- Sociale en administratieve diensten kunnen door hun controletaak een ernstige belemmering vormen voor een meer neutraal en globaal overleg. Vooral wanneer OCMW's bij een lokaal overleg worden betrokken, dienen zeer precieze afspraken gemaakt te worden.

« Wij wilden overleg met het OCMW. We wisten dat het zeer moeilijk lag. We hadden schrik. We dachten dat we op weinig resultaat zouden kunnen rekenen. En daarom wilden we dat niet direct aangaan. Een slecht resultaat zou leiden tot verlies van mensen, tot verlies van motivatie. Mensen zouden nog meer kwaad worden. De relaties zouden ook concreet moeilijker kunnen worden, wat dan weer een nadeel zou zijn voor zowel onze mensen als voor de dienstverlening zelf.

Maar de klachten over de dienstverlening bleven komen in de groep en ook de vraag om er iets aan te doen. Een belangrijke voorwaarde voor ons om er aan te beginnen was : bereidheid te vinden bij de directie van het OCMW om met ons in gesprek te gaan. Waarin uit zich die bereidheid ?

²³ Het overleg op tussenniveau heeft een voordeel en een nadeel : het voordeel is dat er hoe dan ook beïnvloeding is van personen, diensten, instellingen die eventueel op hun beurt partner of pleitbezorger kunnen worden van de vragen van de verenigingen. Nadeel is, dat de inhoud van het overleg op tussenniveau vooral slaat op 'kleine verbeteringen' - "verbeter-trajectjes". "We kunnen wel kleine dingen veranderen, soms wat regelgeving of wat financies, maar de grote dingen kunnen we niet veranderen, bv. dat er te weinig sociale woningen gebouwd worden". (APGA – Antwerpen)

We zijn eerst gaan samenzitten met een kleine groep voor een voorbereidend gesprek. Enkele mensen van onze vereniging met de directeur en het hoofd maatschappelijk werk van het OCMW. De doorbraak kwam er door de bereidheid vanwege het OCMW. Er was bovendien een dubbele vraag : van ons aan het OCMW en van het OCMW aan ons, namelijk : wij hadden algemene klachten rond dienstverlening en het OCMW wilde klaarheid krijgen over de rol van onze vrijwilligers die soms mensen vergezellen naar het OCMW. We legden nadruk op bepaalde structurele of algemene problemen in dienstverlening en niet rond concrete dossiers.

Wij hebben dan de werkwijze van het overleg in de volgende stappen vastgelegd : wij hebben een tekst voorbereid die wij eerst in het gesprek brengen. Zij luisteren zonder discussie. Nadien luisteren wij naar hen zonder discussie. In een derde fase komt er dialoog. »²⁴ (T' Hope – Roeselare)

« We zitten in een PAO. In het begin was die samengesteld uit mensen, partners, uit verschillende kringen & diensten (ocmw, schepen, school, e.a.). De bedoeling was om het beleid bij te sturen inzake armoede. Dit is misgelopen. Een aantal diensten en partners hebben afgehaakt of komen niet meer. We zijn niet tot een echt overleg kunnen komen. Bepaalde diensten brachten ook 'basismensen' mee : mensen die moeilijkheden hadden, ja, maar geen generatie-arme mensen. Wij konden daar niet tegen op. Onze mensen, de echte generatiearme mensen, werden overtroefd. Wij verstonden niet meer waarover het ging. Of het ging over andere vragen dan die waarmee wij zaten. Wij hebben dat probleem niet echt kunnen bespreken zodat het bijgesteld zou worden. Gevolg : ons mensen gaan daar niet meer naar toe. En wij, de staf, vragen ons af of we daar nog gaan aan meewerken. Wij vinden er niet echt gehoor. » (Vierde Wereldwerking – Mol)

- Een aantal gevallen van lokaal overleg wordt gehypothekeerd door een gebrek aan vertrouwen, door inbreuken op de anonimiteit (persoonlijke dossiers)²⁵; door een geïndividualiseerde benadering van de armoedeproblematiek (armoede is de persoonlijke fout van mensen).

²⁴ Een stappenplan voor dialoog werd uitgewerkt door de Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen in : 'Samen gaan we vooruit' – Over de methode van de dialoog, Oostende, 2000.

²⁵ Verschillende verenigingen die gesprekken aangaan met een OCMW of met andere sociale dienstverleningen ondervinden inbreuken op de privacy : het inbrengen van een veralgemeende ervaring op een overleg geeft dikwijls aanleiding tot het bespreken van persoonlijke dossiers; bepaalde kwesties worden 'ge-individualiseerd' en aan concrete personen toegewezen. Om begrijpelijke redenen kunnen we de locaties niet vermelden.

« Kleine gemeenten kennen armoede niet en erkennen de armoede niet: ze zeggen nog altijd: 'De mensen hebben het zelf gezocht'. Ze herleiden armoede naar een handelwijze van individuen. Uitsluiting wordt hier lokaal ook aangepakt als de kwestie van een zeer brede populaire groep, bijvoorbeeld de gehandicapten. Daarmee wordt de echte armoede-uitsluiting van de agenda verdrongen. » (Groepswerking Achturenhuis – Kortrijk)

- Geografisch geïsoleerde verenigingen missen, op lokaal niveau, collectief overleg en ondersteuning van een netwerk of van een samenwerkingsverband tussen verenigingen.

Daartegenover staat dat verenigingen die kunnen opereren in een samenwerkingsverband, via een collectief of een platform van verenigingen, zeer duidelijke voordelen ondervinden wat betreft dossiervorming, visieontwikkeling, beleidsimpact, opvolging en evaluatie van beleidsbeslissingen.²⁶

« Het platform versterkt de werking van de vereniging. Het laat ons toe de juiste weg te vinden naar wie men politiek of beleidsmatig tracht te bereiken in de stad. Het platform leert verenigingen ook nieuwe dingen te zien: bv. om concreter rond een thema te werken dat een verandering beoogt die zichtbaar is voor de mensen en uitvoerbaar voor de beleidsmakers. (...). Je krijgt feed back van andere verenigingen. » (Centrum Kauwenberg).

« Het LSO – Limburgs Steunpunt OCMW's - is als groep ontstaan vanuit de vragen van de verenigingen van ons samenwerkingsverband. We hebben daarna medewerking gekregen van de provincie. We noemen dat ook het stappenplan. Het is een groep waarin afgevaardigden zitten van Dynamo, van de provincie en van de OCMW'S. We werken rond knelpunten, bijvoorbeeld de privacy van de mensen; de relatie maatschappelijk werker en cliënt. Uit die gesprekken is het initiatief gegroeid om een tevredenheidsenquête op te zetten bij de cliënten van de OCMW – een zelfevaluatie. De OCMW's hadden daar in het begin veel schrik van. Ze vreesden dat het ene OCMW er beter zou uitkomen dan het andere. Maar de enquête maakt dat onderscheid niet. We zijn daarvoor geld gaan bedelen, bij de provincie. Maar nu betalen de OCMW's zelf de enquête. Dat is positief veranderd: er is vertrouwen gegroeid en ze zien er nu zelf het nut van in. Van daaruit is er een werkgroepje ontstaan : 'informatie'. Het werkgroepje zal een brochure maken waarin de rechten staan van de mensen die naar een OCMW gaan.

²⁶ In Vlaanderen werden hiervoor geconsulteerd : het Vlaams Netwerk (voorheen het Vlaams forum Armoedebestrijding) ; APGA – Antwerps Platform Generatiearmen Antwerpen ; Dynamo – Limburg ; GOT – Gentse Overleg Tafel.

Het verdient aanbeveling uitvoeriger aandacht te besteden aan de beleidsparticipatie en de ondersteunings- en opvolgingsfunctie die het APGA waarneemt met en voor de aangesloten verenigingen en over de rol die het ontwikkelt in het overleg met de stad Antwerpen. In dit bestek is een uitvoering beschrijving niet mogelijk. Minimaal moet hier toch vermeld worden dat het APGA-platform een continuë en structurele samenwerking met de (armoedecel van de) stad Antwerpen mogelijk maakt. Elke vereniging van het APGA werkt aan een eigen project met de bedoeling structurele beleidsadviezen over te maken aan de stad. Het onderlinge overleg tussen de APGA verenigingen verbreedt de kennis van armoede en het belang van de beleidsadviezen.

Zodat je niet moet vragen wat je rechten zijn, maar dat je het direct zelf weet. Het wordt een brochure in een begrijpelijke taal. »
(Dynamo – Limburg)

◆ **Beleidsparticipatie op regionaal niveau (Gemeenschappen, Gewesten)**

Op het niveau van de gemeenschappen en de gewesten werken verenigingen beleidsmatig voornamelijk via netwerken, platforms, samenwerkingsverbanden of federaties. Deze intermediaire schakels bevorderen het thematisch overleg en de consensus tussen de verenigingen. Zij garanderen een meer globale en transversale beleidsvisie. Zij helpen de tendens tegen te gaan om de bevoegdheden apart te benaderen en om verantwoordelijkheden zo te specialiseren dat ook sociale diensten geen globale aanpak kunnen uitvoeren.

Vooraf door het bijkomende overleg in dergelijke netwerken en platforms op regionaal niveau, geraken de verenigingen, in het bijzonder in Vlaanderen, overvraagd: het tempo en het aantal thematische dossiers ligt te hoog²⁷.

« Voor een vereniging als de onze is het niet mogelijk om tegelijk op 4 niveau's van participatie te werken. En toch worden we ertoe 'verplicht': op lokaal niveau, binnen APGA, in het Indicatoren-project en nu dit, met het NAPincl. Dat betekent dat de rest van participatie beperkt is tot de werkers. » (Centrum Kauwenberg – Antwerpen)

« We laten onze agenda, naar binnen en naar buiten, alleen groeien op het ritme van de mensen in armoede van onze vereniging. Er zijn dus grenzen aan wat we opnemen, omdat er ook grenzen zijn aan onze capaciteit tot engagement.

We willen vermijden om overvraagd te worden. Een overvraging van buitenuit, bv. om deel te nemen aan overlegbijeenkomsten, aan info's, adviezen, en dergelijke zou ons dermate kunnen inpalmen, dat we losgeraken van de meest belangrijke dynamiek: de basiswerking die is: er zijn met de mensen in armoede. » (T' Hope – Roeselare)

Veel verenigingen wijzen op de noodzaak van een grotere ondersteuning door de netwerken, de samenwerkingsverbanden en de platforms.

De verenigingen benadrukken het belang van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting en het Collectief overleg tussen de verenigingen, de werkzaamheden in de dialooggroepen, de bundeling van de basiskennis in het Tweejaarlijkse Verslag van het Steunpunt.

²⁷ Nagenoeg alle geconsulteerde verenigingen stellen dat ze, met mensen in armoede, slechts één thema per jaar kunnen ontwikkelen of volgen. Ze beschikken daarvoor over maximaal 10 - 15 bijeenkomsten. Deelnemen aan een overleg binnen een platform, een samenwerkingsverband rond een thema dat ze niet zelf hebben opgevolgd, blijft inhoudelijk erg moeilijk.

◆ **Beleidsparticipatie op federaal en Europees niveau**

Een groot aantal verenigingen erkent het belang om mee te werken aan het NAPincl. Zij vatten hun bijdrage voor het NAPincl vooral op als een doorwerking van de resultaten en bevindingen waaraan zij via diverse overlegtafels meewerken op lokaal, regionaal of federaal niveau.

In die lijn wensen zij de resultaten van het Tweejaarlijkse Verslag van het Steunpunt ter bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, opgenomen te zien in het NAPincl.

Veel verenigingen achten het menselijk en inhoudelijk niet haalbaar om voor het NAPincl een parallel participatiemodel te ontwikkelen dat exclusief gericht zou zijn op het NAPincl.

Een aantal verenigingen stelt voor om de *effectiviteit* van ‘politieke participatie’ nader te onderzoeken in het kader van een daartoe samengestelde dialooggroep. Zij wijzen o.m. op het belang van een *effectief werkzaam* structureel overleg met o.m. de politieke partners, met de sociale partners en met de OCMW’s. Dat vereist *involvement* en aanwezigheid van alle partners bij het overleg.

Een aantal verenigingen signaleert dat politieke participatie op federaal of Europees niveau voor mensen in armoede moeilijk is, omwille van de “geografische en mentale afstand”, de tijdsinvestering, de taalkundige barrière, het werken met tolken, de inhoudelijke thema’s die gemakkelijk veraf staan van de dagelijkse realiteit.²⁸

²⁸ Verschillende verenigingen in Vlaanderen die minder centraal gesitueerd zijn (Limburg, West-Vlaanderen, de Antwerpse Kempen) wijzen erop dat bv. één overleg van enkele uren in Brussel, in de realiteit een hele dag in beslag neemt wanneer men afhankelijk is van het openbaar vervoer.

5. BESLUIT

1. Om de implicatie van mensen in armoede en hun verenigingen in de totstandkoming van de toekomstige NAPincl. te verhogen en om de efficiëntie van een beleidsvoering van armoedebestrijding te versterken, wordt het bestaande beleidsvoorbereidende werk van de verenigingen, zoals dit tot stand komt op lokaal, regionaal, federaal en Europees niveau als binnen verschillende vormen van overleg en in publicaties van de verenigingen, gevaloriseerd.
2. In het bijzonder wordt het Tweejaarlijkse Verslag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, een blijvende basis voor het NAPincl.
3. Om de bekendheid van het NAPincl. te verhogen, om zijn effecten te verstevigen en om de betrokkenheid van alle partners te ondersteunen, wordt een publiek debat georganiseerd op basis van het NAPincl. en het Tweejaarlijkse Verslag van het Steunpunt.

BIJLAGE Vragenlijst consultatie

Vooraf :

* Dit document is geen enquête, maar een leidraad voor de gesprekken met de verenigingen en om werkwijze (methode) aan te houden die kan leiden tot een gemeenschappelijke referentie onder de verenigingen.

* Bij het eerste contact (telefonisch of anders) brengen we een korte voorstelling van onze taak.

* Via de vragen van het eerste deel willen we de vereniging leren kennen. In het 2^{de} deel komen eerst vragen omtrent de kennis van het NAP en daarna de hoofdbrok : de inbreng van de verenigingen in het NAP, vanuit de rode draad : 'politieke participatie over armoede'.

1^{ste} deel : contact met de verenigingen

- 1) Wat is jullie werkterrein (themas en waaraan geven jullie voorrang in het werk ?)
- 2) Welke doelstellingen heeft jullie vereniging ?
- 3) Is uw werk verbonden met :
 - Ø Een netwerk (collectief) : indien ja, welk, hoe, hoe vaak, voor welke zaken ?
 - Ø Een subsidiërende overheid : welke ... type relatie (inhoudelijk ook ?)
 - Ø Een politieke overheid : welk, aard van contact, beleidsbepalend
- 4.) Waarin bestaat de deelname van uw doelpubliek in uw vereniging ?
- 5) Indien jullie werkgroepen hebben,
Zijn het temagroepen, - zoja, welke ?
Hun frequentie ?:
(wat is er qua investering nodig opdat zij kunnen werken) (begeleiding, uren, verplaatsing, ondersteuning, ...)
- 6) hoe zou jij je vereniging typeren ? Heeft ze iets bijzonders ?

2^{de} deel : Het NAP Incl :

- 1) Heb je het reeds nodig gevonden om uw werk, uw eisen, politiek kenbaar te maken ?
 - Indien ja, hoe ? (positieve ervaringn, ..) bij welke gelegenheid ? Welke tijd is daaraan besteed ?
 - ü Heb je de indruk dat je toen echt gehoord bent ? Waaruit leid je dat af ?
 - ü Op welke beleidsniveaus was dat ?
 - Indien niet : wat waren de redenen dat je niet begrepen werd (identificatie van de hinderpalen)

- 2) Denk je eraan om over het NAP te spreken op een collectieve bijeenkomst met uw mensen ?
 - ü Indien ja, hoe dan (doe je dat op basis van vroegere ervaringen ? In welke stappen zou je dat doen ?
 - ü Indien niet : waarom niet ? (welke hinderpalen ?)

- 3) Over welke informatie beschik je in verband met het NAP ? Hoe heb je die bekomen ?

Over welke info zou je rederlijkerwijs moeten kunnen beschikken om het NAP te bespreken met je mensen ?

Welke vorming is nodig vooraf om dat te kunnen doen ? Heb je begeleiders nodig ? specialisten ? Hoeveel tijd ?

- 4) Welk verband leg je tussen het AVA en het NAP ?

- 5) Indien je de kans zou hebben om mee te schrijven aan het NAP, wat zou je op de eerste pagina willen zeggen (prioriteiten, thema's, middelen, signalen ...)

Geef een concreet voorbeeld :

- 6) Heb je reeds de ervaring opgedaan – en inzake wat – dat je eigenlijk beroep moet kunnen doen op een hoger politiek niveau dan het locale niveau, dan het regionale niveau ?

POLITIEKE PARTICIPATIE

De verenigingen worden vooral bevraagd naar de manier waarop politieke participatie is gevoerd

- welk soort participatie
- eenmalig / structureel - frequentie
- advies / bilateraal overleg / dialooggroep
- op wiens vraag / met steun van ...
- wijze van formulering van inbreng van de vereniging
- afronding en opvolging
- resultaat

Wat is er binnen de vereniging nodig om dit te realiseren

- overleg met mensen in armoede – frequentie – vorm
- logistieke ondersteuning van kennisbijeenkomsten met mensen in armoede d.w.z. materieële, relationele, en inhoudelijke ondersteuning
- verband tussen de algemene werking van de vereniging en de inhoudelijke voorbereiding tot pol. participatie