

XXI. PARTICIPATIE IN DE STRIJD TEGEN ARMOEDE

1. *Inleiding*

De keuze voor participatie als thema voor de bijdrage van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting in het Jaarboek van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding is geen toeval. De ondersteuning van participatie en van dialoog tussen de verschillende actoren op het vlak van armoedebestrijding is immers één van de doelstellingen van het Steunpunt.

In opvolging van het Algemeen Verslag over de Armoede¹ werd in 1999 het Steunpunt opgericht via een ‘Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de besteding van het armoedebeleid’². Het Steunpunt werd ondergebracht bij het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

In het Samenwerkingsakkoord wordt het Steunpunt belast met volgende opdrachten (art. 5 § 1):

- Informatie over bestaansonzekerheid, armoede, sociale uitsluiting en toegang tot de rechten inventariseren, systematiseren en analyseren op basis van kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren;
- Concrete aanbevelingen en voorstellen doen om het beleid en de initiatieven tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving te verbeteren;
- Minstens om de twee jaar een “Verslag over Bestaansonzekerheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en Ongelijke Toegang tot de Rechten” opmaken;
- Adviezen uitbrengen of interimverslagen opmaken over ieder vraagstuk dat betrekking heeft op een gebied dat tot zijn opdrachten behoort;
- Structureel overleg organiseren met de armsten.

Over de manier waarop het Steunpunt moet werken is volgende paragraaf in het Samenwerkingsakkoord opgenomen: “*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 stand komen van het “Algemeen Verslag over de Armoede”.* En bij deze is het woord “dialoogmethode” gevallen. In de huidige werking van het Steunpunt neemt de organisatie en ondersteuning van een aantal thematische overleggroepen een belangrijke plaats in. In deze overleggroepen wordt er samengewerkt met Verenigingen waar armen het woord nemen, en – naargelang de fase waarin de dialoog zich bevindt – met vertegenwoordigers van overheidsadministraties en –instellingen, ziekenfondsen, vakbonden, lokale welzijnsorganisaties, enzovoort.

¹ Het Algemeen Verslag over de Armoede verscheen in 1994, in opdracht van de toenmalige federale regering. Het verslag was het resultaat van twee jaar werk en het bracht verenigingen samen waarin de armsten het woord nemen, de Vereniging van Steden en gemeenten (afdeling maatschappelijk welzijn), maatschappelijk werkers uit de sector van de sociale hulpverlening en de bijzondere jeugdbijstand, leerkrachten, artsen, sociale partners, ...

² De tekst van het Samenwerkingsakkoord kan geraadpleegd worden op de website van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting : www.armoedebestrijding.be .

Momenteel zijn er thematische overleggroepen met betrekking tot:

- * het recht op bescherming van de gezondheid: de overleggroep ‘toegankelijkheid van de gezondheidszorg’;
- * het recht op arbeid en op sociale bescherming: de overleggroep ‘arbeid, tewerkstelling, sociale bescherming, activering en inkomen’, en de overleggroep ‘evaluatie van de wetgeving en de OCMW-praktijken’;
- * het recht op het stichten van een gezin en het recht op de bescherming van het gezinsleven: de overleggroep ‘het gezin en de plaatsing van kinderen wegens armoede’;
- * armoede-indicatoren: overleggroep ‘kruising van kennis, een nieuwe vorm van onderzoek-vorming-actie betreffende armoede-indicatoren in België’.

De inzichten en besluiten van deze thematische groepen voeden het twejaarlijkse Verslag dat door het Steunpunt wordt opgesteld. In juni 2001 presenteerde het Steunpunt voor de eerste maal zijn twejaarlijkse Verslag met als titel “In dialoog, zes jaar na het Algemeen Verslag over de Armoede”³). Het tweede twejaarlijkse Verslag wordt voorgesteld in december 2003.

Uit het voorgaande mag blijken welke centrale plaats participatie binnen de werking van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting inneemt. De werkprincipes en omkadering die een dergelijke participatieve opzet veronderstellen (en die we in het vervolg van dit artikel willen beschrijven en verduidelijken) maken echter dat het niet evident is het totaalpakket van de hoger vermelde opdrachten van het Steunpunt (cfr. de combinatie van onderzoekswerk, beleidsvoorbereidend werk en ondersteuning van dialoog) te realiseren.

In de volgende hoofdstukken willen we ingaan op de stijgende aandacht voor participatiemogelijkheden in onze samenleving, maar ook op twee aandachtspunten die ons – op basis van praktijkervaringen van het Steunpunt – cruciaal lijken voor een werkelijke participatie van armen. Ten eerste waarom wordt de participatie van mensen in armoede gevraagd: gebeurt dit omwille van de groep die ze vertegenwoordigen (collectieve dimensie) of omwille van de deskundigheid die ze kunnen inbrengen (expertise-dimensie)? Ten tweede onderstrepen we het belang van de mogelijkheid tot debat en dialoog tussen de verschillende actoren op het vlak van armoedebestrijding (waaronder mensen in armoede), daar waar vaak in de praktijk gekozen wordt voor een aparte consultatie van deze actoren. Tot slot schuiven we een aantal voorwaarden voor participatie naar voor.

2. Aandacht voor participatie in stijgende lijn

Wanneer we het over participatie hebben, kunnen we in de eerste plaats verwijzen naar de democratische rechtsstaat waarin we leven. Het stemrecht is één van de essentiële vormen van participatie in elke democratie; het is zelfs één van de fundamentele ervan. Nochtans is het niet toereikend. Daarom is de laatste jaren de aandacht voor andere vormen van participatie onbetwistbaar toegenomen. Op verschillende niveaus worden er door overheden inspraakinitiatieven genomen (cfr. hoorzittingen, referenda, peilingen en feedbackmogelijkheid op beleidsnota’s via internet, enzovoort) en discussiefora georganiseerd (cfr. rondetafel-gesprekken, ...).

³ www.armoedebestrijding.be

Steeds meer worden er ook mogelijkheden tot inspraak opgeëist. Reeds langer bestaan er de verschillende belangenorganisaties die de inspraakmogelijkheden van hun achterban willen ondersteunen. Heden ten dage worden er ook nieuwe wegen tot beleidsparticipatie verkend, op verschillende niveaus (lokaal, regionaal, nationaal en internationaal), in verschillende domeinen (sociaal, milieu, ...), met verschillende - in mindere of meerdere mate precieze - doelstellingen, en middels bepaalde - in mindere of meerdere mate duurzame - structuren. We kunnen hier verwijzen naar de andersglobalistische beweging (met onder andere de organisatie van het Wereld Sociaal Forum van Porto Alegre en het Belgisch Sociaal Forum). De maatschappelijke vraagstukken worden in deze discussiefora in een meer globale vorm behandeld. Dit soort organisaties is zeker minder geïnstitutionaliseerd dan de klassieke overlegvormen. Enerzijds houden ze minder garantie in op vlak van procedure en manier van werken, anderzijds bieden ze meer ruimte voor inventiviteit en creativiteit. Niet ongevoelig voor de voordelen van wat zij "hybride fora" noemen, roepen Callon, Lascoumes, en Barthe op om ze in te zetten ter aanvulling van de bestaande (representatieve) democratie: *"Er komt een democratische actie op gang die men volgens andere actoren als dialogische actie zou kunnen omschrijven. De onzekerheden worden mee in de kern van het debat opgenomen en op die manier wordt de traditionele representatieve democratie verrijkt, die we de afvaardigende democratie zouden willen noemen."* (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001 : 25 - eigen vertaling).

Ook ten aanzien van mensen die in armoede leven zien we een toegenomen aandacht voor meer betrokkenheid en participatie. Dit uit zich niet alleen op het vlak van beleid, maar ook op andere vlakken als hulpverlening (ontwikkeling van methodieken, zoals empowerment, opbouwwerk, ... waar participatie steeds als één van de belangrijkste methodische principes naar voor wordt geschoven) en wetenschappelijk onderzoek (ontwikkeling van verschillende participatieve onderzoeksmethoden).

Op verschillende politieke niveaus uit men de wil de arme bevolkingsgroepen meer bij het beleid te betrekken. Ter illustratie hiervan vermelden we de Europese intentie *"dat personen die in een uitsluitingssituatie verkeren, worden betrokken bij en zich kunnen uitspreken over hun situatie, het beleid en de acties die voor hen worden ontwikkeld"* (Raad van de Europese Unie, 2000: 9).

3. Aandachtspunten voor participatie op het vlak van armoedebestrijding

3.1. Context

We gaan in de volgende paragrafen verder in op twee aandachtspunten met betrekking tot participatie van mensen in armoede aan het beleid. We willen hierbij gebruik maken van een aantal ervaringen uit de volgende participatie-initiatieven waar het Steunpunt bij betrokken is of was:

a) Dialoog betreffende de bescherming van het gezinsleven

In de Franse Gemeenschap is er een dialoog gaande met deelname vanuit 2 Verenigingen m.n. ATD Vierde Wereld en Luttes Solidarités Travail – LST, de 'Direction générale de l'aide à la jeunesse' (algemene directie bijzondere jeugdbijstand) van de Franse Gemeenschap, en directeurs, consultants en afgevaardigden gemandateerd door hun respectievelijke overlegorganen. De dialoog gebeurt met de steun van het Steunpunt.

De aanleiding voor dit dialoogproces is de vraag van de Interministeriële Conferentie Sociale Integratie van november 1995 om de toepassing van de decreten betreffende de bijzondere jeugdbijstand te onderzoeken “*om plaatsingen omwille van armoede te voorkomen en de relatie ouders-kinderen te behouden*” (Vooruitgangrapport, hoofdstuk “Recht op een gezinsleven”, 2001).

b) Het Nationale Actieplan voor sociale insluiting (NAPincl)

De lidstaten van de EU hebben op de Europese Raad van Lissabon erkend dat de bestrijding van sociale uitsluiting en armoede een belangrijk element is bij de modernisering van het Europese model en dat hiervoor een gecoördineerde aanpak nodig is. Op de Europese Top van Nice werden in december 2000 vier gemeenschappelijke doelstellingen bepaald. Onder andere werd de wil bekrachtigd om alle actoren te mobiliseren.⁴

In juni 2001 heeft elke lidstaat een nationaal actieplan voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting (NAPincl) voorgesteld waarin de prioriteiten en inspanningen voor de jaren (juni) 2001 – (juni) 2003 vermeld staan die getroffen werden met het oog op de sociale insluiting en de bestrijding van sociale uitsluiting in overeenstemming met de gemeenschappelijke doelstellingen. De volgende reeks van nationale actieplannen is voor juni 2003 voorzien.

De Belgische regering heeft toegegeven dat ze niet voldoende tijd had om de verenigingen van armoedebestrijding te raadplegen: “*Tijdsdruk heeft ervoor gezorgd dat het overleg bij het eerste NAPincl beperkt is gebleven tot een aanzet van dialoog.*” (Federaal Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, 2001 : 10). Ze heeft daarentegen wel het Steunpunt gevraagd een overleg te organiseren, in een tijdsperiode van 6 maanden, om de mobilisatie rond dit plan te evalueren, dit ter voorbereiding van het volgende plan dat voor juni 2003 is voorzien.

c) Het overleg over het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie

In het kader van de hervorming van de wet betreffende het bestaansminimum heeft de Minister van Maatschappelijke Integratie het Steunpunt gevraagd om een overleg met de armoedeverenigingen te organiseren over het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie.

Nadat de resultaten van dit kortstondig overleg (september en oktober 2001) werden overgemaakt aan de Ministerraad, heeft het Steunpunt een overleggroep opgericht. Deze overleggroep heeft voor werkzaamheden op lange termijn gekozen om niet enkel de wetgeving met betrekking tot de maatschappelijke dienstverlening te kunnen evalueren, maar ook de praktijken van de OCMW's die deze moeten uitvoeren. Volgende vraag dient als leidraad bij het overleg: waarborgt de wetgeving de maatschappelijke dienstverlening alsook de OCMW-praktijken de effectieve toegang tot de grondrechten?

We willen - met introductie van een aantal elementen betreffende de hierboven genoemde initiatieven - in de volgende paragrafen enerzijds verder het belang van participatie benadrukken, maar anderzijds ook een aantal aandachtspunten naar voor schuiven die ons fundamenteel lijken voor de realisatie van participatieprocessen. Het weze duidelijk dat, hoe belangrijk ook, participatie niet van zelf gaat. Er kunnen heel wat vragen gesteld worden en het lijkt ons dan ook belangrijk bepaalde voorwaarden en knelpunten aan de oppervlakte te laten komen.

⁴ Zie ook het citaat in punt 2 betreffende de intentie om de uitgesloten groepen bij het beleid te betrekken.

3.2. Participatie vanuit een collectieve bekommernis of in het teken van expertise?

Bij een vraag naar participatie van armen in de uitwerking en evaluatie van het beleid is er vaak sprake van een zekere onduidelijkheid en spanning: is hun participatie gevraagd vanwege de collectieve kracht die ze vertegenwoordigen of wordt hun participatie gevraagd vanwege de aanwezige deskundigheid?

Het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, waarmee het Steunpunt werd opgericht, duidt enkel "de verenigingen waar armen het woord nemen" aan als essentiële gesprekspartners bij de bestrijding van armoede. Armen verenigen zich, komen samen, nemen het woord in een collectieve actie en zetten zo een denkproces op gang, werken standpunten uit. Armen brengen hun individuele ervaringen samen, en gaan een dialoog met anderen aan.

Wat dit betreft kunnen de armoedeorganisaties vergeleken worden met de arbeidersbeweging. Net zoals de arbeidersorganisaties beogen de organisaties die armoede bestrijden een bewustmaking van hun leden omtrent hun levensomstandigheden. Na het samenbrengen en de analyse van de specifieke levenssituaties blijkt de noodzaak van solidariteitsbanden. De verenigingen scheppen zo de voorwaarden voor een strijd voor gemeenschappelijke doelstellingen.

In de context van participatie is het collectieve aspect niet nieuw, maar het is een broos aspect. De verleiding is groot dat degenen die "raadplegen" de gesprekspartners in kleine groepen indelen om aan geen al te sterke collectieve eisen het hoofd te moeten bieden. Seckinelgin wijst op het risico dat het raadplegen van naar de civiele maatschappij via haar verenigingen ook een middel kan zijn om te manipuleren, wanneer eerder naar bepaalde verenigingen wordt geluisterd dan naar andere, of wanneer bijvoorbeeld via subsidies standpunten worden beïnvloed (Seckinelgin, 2002).

De inbreng van de armen kan ook worden verdedigd vanwege de deskundigheid die wordt bijgebracht. Dan is het niet langer de bedoeling om een collectief opgebouwd standpunt in te winnen, maar wil men een 'technisch' advies bekomen dat individueel wordt ingewonnen. Een kritiek op deze werkwijze luidt dat de expertise ertoe kan bijdragen dat het uitermate politieke karakter van keuzes wordt verdoezeld.

In een context waar participatie sterk wordt aangemoedigd, is de inzet groot: wordt de participatie van de betrokken personen in de uitwerking en de evaluatie van het beleid gelegitimeerd door de deskundigheid of door de representativiteit? Wil men een technisch, uitvoerig en eenduidig advies van een deskundige inwinnen of wil men een representatief, in overleg geformuleerd, advies van een bepaalde bevolkingsgroep inwinnen? Duidelijkheid over de basis waarop participatie-inspanningen gevraagd en gerealiseerd worden, lijkt ons heel belangrijk vanaf het begin van een overlegproces.

De spanning tussen de collectieve dimensie en de expertise-dimensie vinden we sterk terug binnen de Europese context. De open coördinatiemethode die bij bestrijding van armoede en sociale uitsluiting toegepast wordt, bepaalt de procedures. De Europese Raad legt de gemeenschappelijke richtlijnen vast alsook een tijdschema. Op de bepaalde datum verspreidt elke lidstaat een verslag met alle maatregelen die op het nationale niveau werden ingevoerd. Elk nationaal verslag is het onderwerp van een peer review⁵. Tenslotte formuleert de Commissie op basis van een eigen gezamenlijk verslag aanbevelingen voor elk land.

⁵ Een lezing van de nationale actieplannen door telkens twee lidstaten.

De eerste deelname aan dit Europese proces gebeurde dus op nationale basis. Het European Anti Poverty Network (EAPN)⁶ vond deze participatie in haar geheel ontoereikend: *"Het gebrek aan overleg met en participatie van de arme bevolkingsgroepen en de NGO's die ze vertegenwoordigen of begeleiden, was de zwakke schakel bij de redactie van de meeste regeringsplannen. (...) De netwerken overwegen om bij hun acties waarmee ze druk op de regeringen willen uitoefenen, de eis naar een mechanisme op de voorgrond te stellen waarmee een echt overleg met en participatie van de armen mogelijk is"* (EAPN, 2002: 17 - eigen vertaling).

In een per definitie open strategie echter "schijnen de NGO's in staat te zijn de nieuwe kansen van de Europese strategie te grijpen om hun legitimiteit op het Europese en nationale niveau te versterken" (Pochet, 2002: 172). Zo ziet men dynamische Europese netwerken van NGO's ontstaan die een kritische kijk op deze strategie ontwikkelen en een goede kennis van de Europese belangen en de actiemogelijkheden verspreiden.

Sommige auteurs laten echter niet na op de struikelblokken te wijzen die er bij een versterking van de participatie op Europees niveau zijn. Zo merkt Darmon op dat er in de teksten van de Commissie een verschuiving komt in de motivering van de vraag naar participatie, dat er na verloop van tijd *"de participatie van de NGO's gerechtvaardigd wordt vanwege hun kennis van de situaties op het terrein en hun mogelijkheid deze deskundigheid ten dienste te stellen van niet enkel de toepassing van het beleid, maar ook van zijn uitwerking. In de plaats van de oorspronkelijke democratische participatie is dus de bevraging van deskundigen gekomen, zonder dat dit problemen heeft opgeworpen, noch voor de instellingen, noch voor de NGO's zelf (...). Met andere woorden, de NGO's worden niet beschouwd als kanalen langs waar burgers het woord nemen, maar als informatiekkanalen die de lacunes in de communautaire instellingen dichten. Deze verschuiving van de doelstellingen wordt door het feit verdoezeld dat de expertise van de NGO's van het sociale leven hoofdzakelijk bestaat uit de goede kennis van de bevolkingsgroepen die ze begeleiden"* (Darmon, 2002: 71 - eigen vertaling).

3.3. De noodzaak van een breed en open maatschappelijk debat

De intentie om mensen in armoede meer bij het beleid te betrekken bestaat er op verschillende politieke niveaus. Dit mag echter niet volstaan, het debat moet ook voor andere actoren opengesteld worden. Bij de gedachtewisseling over de uitwerking en de toepassing van het beleid is het van belang verschillende actoren te betrekken: degenen die het beleid toepassen en degenen op wie dit beleid gericht is.

De inspraakmogelijkheden krijgen vaak de vorm van een aparte consultatie van de verschillende betrokken groepen of actoren. Jammer genoeg wordt weinig aanzet gegeven tot een breed debat. We kunnen in dit kader verwijzen naar ons Europees verhaal van enkele paragrafen eerder. Tijdens de opmaak van de nationale actieplannen leek een breed debat met de verschillende actoren te ontbreken.

In het kader van het wetsontwerp rond het recht op maatschappelijke integratie werd door de Minister van Maatschappelijke Integratie gevraagd naar een nota met de reacties van de Verenigingen op dit wetsontwerp. Deze mogelijkheid tot feedback op dit wetsontwerp, dat voor het leven van heel wat mensen in armoede een rechtstreekse impact heeft, was heel belangrijk (er was ook reeds verschillende maal gevraagd naar inspraak), maar tegelijk niet voldoende.

⁶ Europees netwerk van verenigingen voor bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, dat voor elke vereniging openstaat die de uitdrukkelijk hoofddoelstelling heeft om aan personen en groepen in situaties van armoede en sociale uitsluiting de gelegenheid te bieden hun verantwoordelijkheden op te nemen en hun rechten te genieten.

Ook hier ontbrak de mogelijkheid om in debat te gaan met de mensen die het beleid in praktijk moeten brengen (in dit geval bv. de maatschappelijk assistenten van de OCMW's), met de sociale partners, met andere organisaties die een link hebben met dit thema (bijvoorbeeld opleidings- en tewerkstellingsorganisaties), enzovoort. Na het overmaken van de gevraagde nota aan de Minister van Maatschappelijke Integratie nam het Steunpunt dan ook het initiatief om deze verschillende partners rond de tafel te brengen teneinde een dialoog op gang te zetten over de wetgeving en de dienstverlening van het OCMW. Wie voor een dergelijk debat wordt uitgenodigd en met welk doel, is hierbij natuurlijk heel belangrijk.

Zowel in de structuur als in de werkwijze van het Steunpunt zit dit debatement heel sterk vervat. In de Begeleidingscommissie van het Steunpunt zijn verschillende maatschappelijke geledingen vertegenwoordigd⁷, waardoor er een debat aangaande de werkzaamheden van het Steunpunt mogelijk is. Maar ook binnen de werkwijze van het Steunpunt is de mogelijkheid tot debat verankerd: de opdracht van het Steunpunt behelst immers niet alleen een samenwerking met de Verenigingen waar armen het woord nemen, maar tevens het rond de tafel brengen van verschillende actoren in een dialoogproces. We kunnen in een dialoogproces verschillende stadia onderscheiden. In een eerste fase verkennen de Verenigingen de problematiek en wordt er een eerste nota opgemaakt. In een tweede fase is er een uitwisseling over dit thema met verschillende instanties, waarna in een derde fase gepoogd wordt tot een nieuwe – samen opgebouwde – kennis te komen. Met deze inzichten kan er vervolgens naar het beleid of het brede publiek gestapt worden.

4. Tot besluit: enkele concrete voorwaarden voor participatie

Over voorwaarden voor een degelijke participatie is al heel wat geschreven. We willen in dit deel enkele elementen aanbrengen vanuit de hoger beschreven participatie-initiatieven waar het Steunpunt bij betrokken is.

De mogelijke duur van het overleg is een element waarvan het belang niet genoeg kan benadrukt worden. Te vaak worden de overleg- en debatkansen gehypothekeerd door de politieke deadlines. De mogelijke overlegduur is dikwijls te kort. Opdat de leden van de Verenigingen over een thema zouden kunnen debatteren binnen de schoot van hun Vereniging zijn er immers heel wat stappen vereist: vorming over de bestaande regelgeving, evaluatie van de huidige werkwijze, informatie over de op stapel staande wijzigingen, ... Een positieve ervaring is de dialoog betreffende de bescherming van het gezinsleven die, in verschillende fasen, reeds vijf jaar aan de gang is. Een eerste fase, van maart 1998 tot februari 2001, bestond uit uitwisselingen op basis van een nota van de 2 Verenigingen, een vormingscyclus voor de militanten van deze Verenigingen aangaande het lezen van het decreet betreffende de bijzondere jeugdbijstand, en een universitair onderzoek over de inbreng van het woord van de gezinnen in de jeugdbescherming. Een tweede fase, van april 2001 tot mei 2003 bestaat uit uitwisselingen op basis van een chronologische benadering van de relaties tussen een gezin en een 'Service d'Aide à la Jeunesse' (dienst bijzondere jeugdzorg). Een gemeenschappelijke tekst van alle partners zal in mei 2003 beschikbaar zijn.

Het beschikken over voldoende – en gelijke – informatie is een tweede element dat we naar voor willen schuiven. In het dialoogproces dat aan de gang is over de OCMW-dienstverlening merken we dat er eigenlijk niet genoeg informatie voorhanden is, en dat niet elke partner over evenveel of dezelfde informatie beschikt.

⁷ De Begeleidingscommissie is samengesteld, behalve uit vertegenwoordigers van de verschillende regeringen, van de Verenigingen waar armen het woord nemen, de sociale partners, de ziekteverzekeringsinstellingen, de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, en de coördinerend Minister.

We willen hier ook verwijzen naar de voordelen van een volledige en duidelijke schriftelijke opvolging van het proces : in de beschreven overleggroepen worden telkens vrij volledige verslagen en – regelmatig – tussentijdse nota's opgesteld, opdat elke deelnemer op een gelijke manier kan volgen en opdat de actoren zich op verschillende tijdstippen akkoord kunnen verklaren met betrekking tot verschillende elementen. Soms wordt ook gebruik gemaakt van de mogelijkheid om elementen van discussie (m.a.w. elementen van niet-akkoord) expliciet in een nota te vermelden. De verslagen van de bijeenkomsten en de nota's hebben een duidelijke waarde op het vlak van de transparantie van het proces, de feedback- en evaluatiemogelijkheid, en zijn dus zonder twijfel essentiële instrumenten voor verder overleg.

We hadden het reeds over het belang van wie bij het overleg wordt uitgenodigd. In de overleggroep betreffende de bescherming van het gezinsleven bijvoorbeeld werden – naargelang de fase – bijkomende partners bij de gesprekken betrokken. Eerst werd een uitwisseling georganiseerd tussen twee Verenigingen en de 'Direction générale de l'aide à la jeunesse', in een volgende fase werden ook professionelen van de bijzondere jeugdbijstand voor de overleggroep uitgenodigd. Maar ook het onderwerp van overleg of debat en de fase van het besluitvormingsproces waarin dit gebeurt, is belangrijk. Het engageren van de betrokken bevolkingsgroepen van in het begin van een besluitvormings- of onderzoeksproces (opmaak van doelstellingen, ...) en met betrekking tot het geheel van het onderwerp (ook over de fundamentele uitgangspunten en niet alleen over 'punten en komma's') is essentieel voor een wezenlijke participatie.

Het perspectief waarmee het participatie-initiatief wordt opgezet, moet duidelijk worden bepaald en gecommuniceerd. Vaak formuleren participanten de bezorgdheid dat de vruchten van een boeiend maar tegelijk veeleisend overlegproces verloren zullen gaan in de bureauschuiven van een of andere overheidsadministratie of ministerieel kabinet, of gebruikt worden met een ander doel voor ogen in een onbekende werkgroep. Duidelijkheid over wat er met de resultaten van het participatie-initiatief zal gebeuren en op welke manier er rekening mee zal worden gehouden, is dan ook onontbeerlijk.

Binnen de werking van het Steunpunt wordt geprobeerd om bovenstaande elementen te integreren. We willen, om te besluiten, wijzen op het belang van structuren en procedures die de participatie van personen in armoede mogelijk maken. Enkel wettelijke bepalingen kunnen zo'n structuren en procedures een voldoende stevige grondslag bezorgen. Het is vanuit die optiek dat het Platform van Europese NGO's van de sociale sector (waarvan het EAPN deel uitmaakt) pleit voor een integratie in de Europese verdragen van bepalingen die de participatie van de civiele maatschappij op systematische basis waarborgen (Social Platform, 2002). Enkel administratieve hervormingen doorvoeren is onvoldoende. In België kwam een dergelijke structuur tot stand door het Samenwerkingsakkoord betreffende de bestending van het armoedebeleid. Deze wet voorziet in het bijzonder in een interessante opvolgingsprocedure, interessant in de mate dat deze procedure werkelijk wordt toegepast. Ze houdt de verplichting in tot het houden van politieke debatten over de resultaten van het overleg dat plaatsgevonden heeft tussen de verschillende actoren, inclusief de personen in armoede.