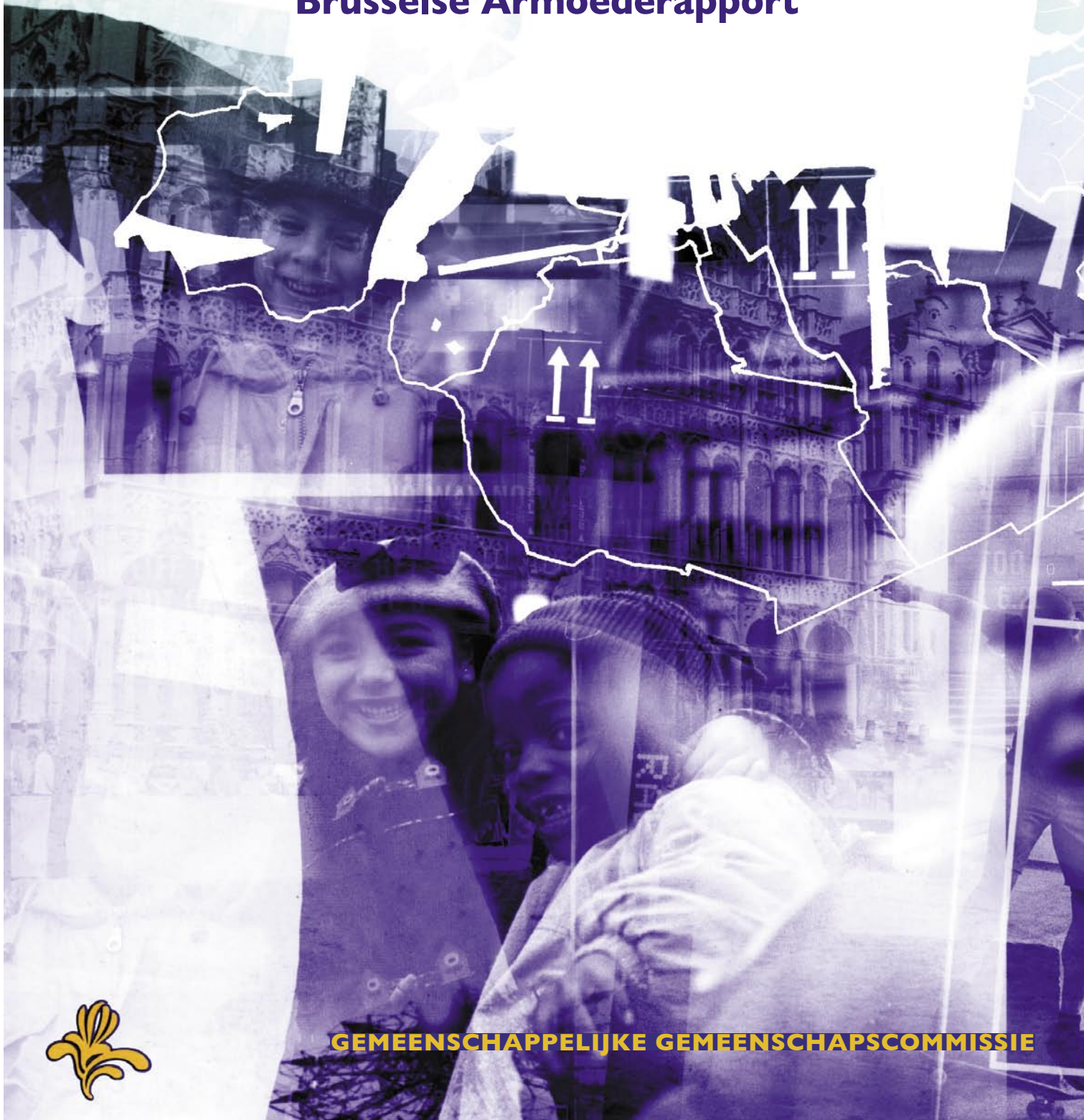




2005/05

Dossiers van het Observatorium
voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad

Evaluatie van de participatie van mensen die in armoede leven aan het Brusselse Armoederapport



2005/05
Dossiers van het Observatorium
voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad

**Evaluatie van de participatie
van mensen die in armoede leven aan het
Brusselse Armoederapport**



INHOUDSTAFEL

VOORAF	5
DOEL VAN HET ONDERZOEK	6
METHODOLOGIE	7
DEEL 1. CONCEPTUEEL KADER: PARTICIPATIE EN ARMOEDEBESTRIJDING	8
1. Denkoefening over de participatie	8
1.1 Participatie of bemiddeling?	8
1.2 De alomtegenwoordigheid van deskundigheid	9
2. Participatief overleg	11
2.1 Modellen van participatief overleg	11
2.2 Aandachtspunten bij participatief overleg	14
2.3 Voorbeelden van participatief overleg	17
2.4 Aanzet tot een typologie	21
2.5 Voorwaarden voor participatief overleg (binnen het Observatorium)	22
DEEL 2. BRUSSELSE VERENIGINGEN	41
1. Profiel van de bevroegde verenigingen in dit onderzoek	41
2. Typologie van de verenigingen	43
2.1 Werkmethode	43
2.2 Doelstelling	43
2.3 Typologie	43
3. Netwerken	45
3.1 Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté	45
3.2 Brussels Platform Armoede	45
DEEL 3. BRUSSELS INSTITUTIONEEL KADER INZAKE PARTICIPATIE	46
1. Brussels Armoederapport	46
1.1 Een instrument in evolutie	46
1.2 Een opdracht van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn	46
1.3 Relatie met andere bevoegdheidsniveaus	47
2. Participatie van mensen die in armoede leven aan het Brussels armoederapport	47
2.1 Wettelijke grondslag van het rondetafelgesprek	47
2.2 Doelstellingen van het rondetafelgesprek	47
2.3 Wie neemt deel aan het rondetafelgesprek?	49

3.	Evaluatie van de participatie	50
3.1	Werkmethode	50
3.2	Manoeuvrerruimte	52
3.3	Debat in het Parlement	52
3.4	Vervolg op het rapport en het debat in het Parlement	54
 DEEL 4. PISTES VOOR DE TOEKOMST		55
1.	De rol van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn	55
1.1	Observatie	55
1.2	Voorstellen en eisen formuleren	55
1.3	Aanwezigheid op het terrein	55
2.	Piste 1: De samenwerking met het Steunpunt versterken	56
2.1	Voordelen van piste 1	56
2.2	Obstakels van piste 1	57
3.	Piste 2: Permanent overleg in het Observatorium	58
3.1	Voordelen van piste 2	58
3.2	Obstakels van piste 2	59
4.	Piste 3: Ruimtelijke invalshoek	59
5.	Piste 4: Sectorale invalshoek	60
6.	Piste 5: Extern Comité van Waakzaamheid	60
7.	Wat denken de politieke partners over de pistes?	61
7.1	Voorkeuren voor pistes	61
7.2	Voorwaarden voor de uitvoering	61
 CONCLUSIES EN VOORSTELLEN		63
 REFERENTIES		66
 BIJLAGEN		70
Bijlage 1 :	Afkortingen	70
Bijlage 2 :	Glossarium	71
Bijlage 3 :	Overzicht van de bevroegde sleutelfiguren	73
Bijlage 4 :	Schema van de ordonnantie van 8 juni 2000	74
Bijlage 5 :	Leden van het begeleidingscomité	75

VOORAF

Beleidsparticipatie van armen lijkt niet meer weg te denken sinds het algemeen verslag van de armoede 10 jaar geleden verscheen. Toch slagen slechts weinig initiatieven erin de participatie op een voor alle partners aanvaardbare manier te organiseren. Bovendien heeft participatie maar zin als ze gericht is op de verbetering van de levenssituatie van armen. En daar knelt het schoentje. Vaak omdat de levenssituatie niet verbetert, maar ook omdat het proces van verandering zo traag is, dat de terugkoppeling met het participatieproces zeer moeilijk is en onvoldoende gebeurt.

Het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn wil onderzoekster Marie Bourgeois en haar promotor Henk Meert van het ISEG-KULeuven van harte danken voor het grondige werk dat zij leverden. Dank zij hun diepgaande evaluatie van de participatie van armen aan het Brusselse armoederapport, bieden zij een zeer bruikbaar instrument ter voorbereiding van de herziening van de ordonnantie over dat Brusselse armoederapport.

Samen met de onderzoekers wensen wij de sleutelfiguren en woordvoerders van verschillende organisaties te danken voor hun waardevolle medewerking en hun inspanningen. De volledige lijst van de mensen die werden geïnterviewd, vindt u in bijlage 3. In de tekst werd de verwijzing naar hen geanonimiseerd (bv. 17b). Het begeleidingscomité (bijlage 5) heeft dit onderzoek actief gevolgd en gevoed. We danken alle leden van het comité voor hun toewijding.

Alle politieke partners van het armoederapport (voormalige en nieuwe parlementsleden, OCMW-voorzitters en burgemeesters) kregen een enquête om hun mening te geven over de participatie van mensen die in armoede leven aan het armoederapport. We danken de weinigen die de tijd namen om deze enquête te beantwoorden.

Het onderzoek werd afgerond in 2004. Omwille van de kwaliteit van het onderzoek, besloten we het “zinnekerapport” – met passages in het Frans en het Nederlands – om te zetten naar een volwaardig Franstalig en Nederlandstalig rapport, met een synthese in beide talen (te verkrijgen op aanvraag of op onze website). In functie van de bruikbaarheid als naslagwerk bij het opzetten van participatie-initiatieven, werd de structuur van de oorspronkelijke tekst gewijzigd, doch de inhoud werd gerespecteerd.

Wij hopen dat dit dossier een bijdrage kan leveren in de Brusselse strijd tegen de armoede.

De ploeg van Observatorium voor Gezondheid en Welzijn

Juli 2005

DOEL VAN HET ONDERZOEK

De ordonnantie van 8 juni 2000 betreffende het opstellen van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt verschillende stappen voor het opstellen van het verslag (zie bijlage 4) en definieert de partners: de OCMW's, de gemeenten, alsook openbare en private "betrokken personen en instellingen" die "actief opkomen tegen de bestaansonzekerheid, de armoede, de sociale uitsluiting en de ongelijke toegang tot de rechten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" en die door het Verenigd College worden gekozen.

De ordonnantie vereist de participatie van de betrokken personen enkel voor het rondetafelgesprek. Het huidige team van Observatorium voor Gezondheid en Welzijn stelde vier armoederapporten op sinds 2000. Ondanks de beperking in de ordonnantie, koos het Observatorium er bij de laatste drie rapporten voor de betrokken personen vanaf het opstellen van het verslag zelf te laten participeren. Het ging erom de doorleefde ervaring en de kennis van de mensen die in armoede leven mee te nemen in de evaluatie van het welzijnsbeleid. Participatie van mensen die in armoede leven staat steeds vaker ingeschreven in het armoedebeleid, maar dat wil niet zeggen dat deze manier van werken vanzelfsprekend is.

De experimenten van het Observatorium terzake waren boeiend, maar riepen ook veel vragen op:

- Is het mogelijk op passende wijze de participatie van mensen die in armoede leven te organiseren in het kader van het Brusselse armoederapport?
- Kan men op deze manier vooruitgang boeken zonder dat de verenigingen ontmoedigd raken? Hoe vermijden we dat groepen overvraagd worden?
- Hoe kan de bijdrage van mensen die in armoede leven gevaloriseerd worden?
- Hoe kunnen we rekening houden met de vraag naar het valideren van de informatie van mensen die in armoede leven?
- Hoe werken we constructieve voorstellen uit met de mensen die in armoede leven?
- Met welke organisaties werken we samen? Hoe organiseren we deze samenwerking? Wie kan de armen in het BHG "vertegenwoordigen"?
- Is het mogelijk deze participatie binnen het Observatorium te organiseren met beperkte middelen en een beperkt aantal mensen? Moeten we andere pistes zoeken?

Het Observatorium heeft nood aan een duidelijke methodiek met een theoretische basis. Om een antwoord te geven op deze bezorgdheid werd er een onderzoeksproject uitgevoerd in samenwerking met het Instituut voor Sociale en Economische Geografie (ISEG – K.U. Leuven).

Dit onderzoek kadert binnen het denkwerk van het Observatorium en is een aanvulling op andere onderzoeken, zoals het onderzoek over de armoede-indicatoren op basis van OCMW-statistieken.

METHODOLOGIE

Het onderzoek verliep in drie fasen:

I. OPSTELLEN VAN EEN CONCEPTUEEL EN INSTITUTIONEEL KADER

Een groot aantal bronnen werd geraadpleegd om tot een literatuuroverzicht over het onderwerp te komen. Het eerste deel van deze studie biedt een overzicht van de verschillende soorten overleg en het in de praktijk brengen van een participatieve dynamiek, al dan niet binnen het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn.

Het derde deel van het rapport schetst het beeld van het Brusselse institutionele kader inzake participatie.

2. CONTACT MET SLEUTELFIGUREN EN VERENIGINGEN

De sleutelfiguren hebben hoofdzakelijk het conceptuele kader gevoed (1ste fase) en de voorstellen voor het vervolg (3de fase). De contacten met de geselecteerde Brusselse verenigingen hebben een groot deel van dit rapport gevoed. Hun profiel wordt geanalyseerd in het tweede deel van het rapport. De volledige lijst van alle mensen en verenigingen die we ontmoet hebben, staat in bijlage 3. Bij ontmoetingen met sleutelfiguren en met verenigingen werd een open vragenlijst gebruikt. Met alle mensen en verenigingen hebben we tijdens een ontmoeting een gesprek gehad, waarbij we aantekeningen maakten (en soms een opname) om een samenvatting te maken. Naargelang de ervaring van de gesprekspartner werd het ene of het andere thema in meer of mindere mate uitgediept. Soms ontwikkelen we een thema enkel op grond van wat mensen met een uitgesproken mening over de kwestie hebben gezegd. De andere mensen die we hebben ontmoet worden dan alleen maar in de tekst vermeld voor zover hun bijdrage niet dezelfde strekking had. Bijdragen van sleutelfiguren worden aangeduid met een geanonimiseerde code (Ix).

3. EVALUATIE EN VOORSTELLEN

Het centrale aspect van het werk bestond erin de huidige overlegervaring te evalueren in het kader van het Brusselse Armoederapport (deel 3, paragraaf 3) en pistes voor de toekomst voor te stellen (deel 4).

Na de interviews (zie bijlage 3) werd een vragenlijst naar alle politieke partners van het rondetafelgesprek gestuurd (voormalige en nieuwe parlementsleden, OCMW-voorzitters en burgemeesters) om hun mening te kennen over de participatie van mensen die in armoede leven aan het Brusselse armoederapport (zie deel 3 § 2.2.3).

DEEL I.

CONCEPTUEEL KADER: PARTICIPATIE EN ARMOEDEBESTRIJDING

I. DENKOEFFENING OVER DE PARTICIPATIE

In dit eerste deel geven we de grote stromingen weer met betrekking tot participatie omdat het belangrijk is ook naast het dominante discours te kijken.

I.1. PARTICIPATIE OF BEMIDDELING?

In het huidige discours is armoedebestrijding een strategie voor het bewerkstelligen van sociale integratie. Deze koppeling van armoedebestrijding met sociale integratie maakt dat impliciet de probleemdefinitie “armoede” verschuift naar een probleemdefinitie “armoede als afwijkend gedrag”, en de structurele benadering van armoede aldus gepaard gaat met een individualiserende benadering van armoedebestrijding. Anders gezegd: er ontstaat een spanning tussen een structurele benadering van het armoedeprobleem en een individualiserende methode van armoedebestrijding (Bouverne-De Bie, 2003, pg 6-7).

Binnen het sociaal integratie model dat dominant is in onze samenleving bestaat de idee dat er een cultuur is waaraan men moet participeren. De eerste voorwaarde voor participatie aan de samenleving is vaak de participatie aan de markt. De afbouw van de welvaartsstaat evenals de vermarkting van publieke voorzieningen zorgen echter voor een groeiende uitsluiting op materiële gronden (I11).

Binnen dit consensueel model (eenheidsdenken) is er geen ruimte meer om uitdrukking te geven aan uitsluitings- en uitbuitingsmechanismen. Het conflictmodel wordt niet meer gehanteerd. De enige ongelijkheid die men binnen het dominante discours nog aanvaardt is kansenongelijkheid. Het programma van de welvaartsstaat daarentegen was gelijkheid af te leveren. Nu is er individuele responsabilisering en culpabilisering indien men die kansen zagezegd niet grijpt en dat is een deel van maatschappelijke leugen (I11).

Ook Darmon (2002) wijst op het zoeken naar een globale politieke “samenhang” ten koste van de erkenning van conflicten. Het niet-conflictualiseren kan men beschouwen als een principe bij het zoeken naar een grotere doeltreffendheid van het (Europees) beleid. De Grande (2003, pagina 65), vertegenwoordigster van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, geeft ook aan dat een van de twee voornaamste redenen om armen te laten participeren erin bestaat de efficiëntie van het beleid te verbeteren.

Fundamenteel kunnen de huidige stromingen die erop gericht zijn om via governance (of de dialoog met de burger, die een van de componenten ervan is) het middenveld te institutionaliseren, waarbij noch de autonomie van een ruimte waar de burger zich kan uitdrukken, noch de mogelijkheid tot betwisting en conflict wordt erkend (aangezien men veronderstelt dat alles kan worden opgelost via de dialoog) leiden tot de marginalisering en zelfs “criminalisering” van deze autonome ruimte, met name door de mensen in deze ruimte ertoe te dwingen hun acties te radicaliseren. Een sociologische opvatting van het middenveld moet vertrekken vanuit de erkenning van het bestaan van machtsverhoudingen in alle menselijke relaties en mag deze verhoudingen niet beperken tot het bureaucratisch-administratief of economisch systeem (Darmon, 2002, pagina 75-79).

1.1.1 PARTICIPATIE ALS METHODISCH PRINCIPE

De nadruk op participatieve methoden is hieraan niet tegengesteld. Participatie vervult, als methodisch principe, verschillende functies: het werkt socialiserend (men wordt vaardig in participatie), pacificerend (via participatie worden collectieve beslissingen individueel gemakkelijker aanvaard) en integrerend (participatie verhoogt het gemeenschapsgevoel). Het armoedeprobleem wordt in deze methodische benadering van participatie ontdaan van zijn politieke kern; de idee is dat armoede vermeden kan worden als men maar de juiste vaardigheden ter bestrijding ervan kan inzetten. De beleidsmatige prioriteit op participatieve vormen van armoedebestrijding wordt in dit licht ook geduid als een nieuwe, internationale strategie die aansluit bij de economische globalisering. In deze strategie moet de sociale politiek zich niet in eerste instantie richten op een vermindering van de marktafhankelijkheid, doch moet de overheid zich terugplooiën op haar kerntaken: de zorg voor het “algemeen belang” en de activering van individuen en groepen tot grotere inzetbaarheid en zelfredzaamheid. Een enkel methodisch begrijpen van participatie leidt tot een (ongewild) verder zetten van de armenzorgtraditie, waarin armoede veeleer “beheerd” dan “bestreden” wordt (Bouverne-De Bie, 2003, pg 6-10). Een beheerfunctie (bijvoorbeeld in verband met sociaal beleid) aan de civiele maatschappij toekennen houdt geen steek. De civiele maatschappij is een uitdrukkings- en confrontatieruimte, maar behoort in geen geval tot een “beheerssfeer” (Darmon, 2002, pg 80).

1.1.2 PARTICIPATIE ALS BELEIDSPRINCIPE

Participatie als methodisch principe of als een instrument staat aldus in een spanningsverhouding tot participatie als beleidsprincipe (Verschelden & Bouverne-De Bie, 2002, pg 16). Hierbij gaat het om het realiseren van procedures waarin het initiatiefrecht tot behoefteformulering erkend wordt als een recht van eenieder en niet enkel als een recht dat voorbehouden is aan elites. Concreet betekent dit ook dat participatie niet in eerste instantie draait om het (projectmatig) peilen van meningen. “Peilingen” worden opgezet vanuit de vooronderstellingen dat burgers over alles een welomschreven mening hebben en willen geven, en dat er dient gezocht te worden naar structuren en instrumenten om die mening te kennen en te kanaliseren. Participatie daarentegen gaat om het bieden van een werk/leerplaats waar burgers leren hoe op een verantwoordelijke wijze meningen gevormd kunnen worden.

Ofschoon ideologisch sterk uiteenlopend vinden collectivistische en individualistische visies elkaar in de erkenning van het belang van participatie als mogelijk antwoord op de problemen van de actuele Westerse samenleving. Een verklaring hiervoor is dat het participatiestreven niet ingegeven wordt door de politieke bekommernis om bestaande breuklijnen tussen “gevestigden” en “buitenstaanders” te doorbreken, doch veeleer vertrekt vanuit een bekommernis om bestuurlijke vernieuwing binnen de bestaande burgerschapsopvatting. Kenmerkend voor deze burgerschapsopvatting is het “utilitaire” karakter ervan: participatie is “nuttig” én voor de burger én voor de samenleving (Bouverne-De Bie, 2003, pg 16-17).

1.2. DE ALOMTEGENWOORDIGHEID VAN DESKUNDIGHEID

Bij een vraag naar participatie van mensen die in armoede leven 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 (beleidsprincipe) die ze vertegenwoordigen of wordt hun participatie gevraagd vanwege de aanwezige deskundigheid (methodisch principe)? 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 bekomen (Van Hootegeem & Devillé, 2003, pg 80-81 ; Van Hootegeem, 2003, pg 362) ?

Wat dit betreft kunnen de armenorganisaties 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.

De inbreng van mensen die in armoede leven kan echter ook worden verdedigd vanwege de deskundigheid die wordt ingebracht. Dan is het er om te doen een «technisch» advies te bekomen. Niet zelden wordt dit advies individueel ingewonnen. Aan mensen, los van organisaties, wordt een mening gevraagd (Van Hootegeem & Devillé, 2003, pg 80-81). In het algemeen kan er een tendens waargenomen worden naar het meer en meer inschakelen van experts bij het uitstippelen van een beleid. De spanning tussen de collectieve dimensie

en de expertise-dimensie vinden we ook sterk terug binnen de Europese context (Van Hootegem, 2003, pg 362). Darmon (2002, pg 71-72) vestigt hier de aandacht op de dialoog met de burgers die door de Europese Commissie georganiseerd wordt. Het terugvallen op experts bij het ontwerpen van het beleid verbergt de politieke dimensie van de keuzen.

Moras (2001) beweert dan weer dat men respect moet hebben voor alle vormen van politieke participatie. Volgens de auteur kunnen deze vormen variëren op een continuüm naargelang van de betrokkenheid van de arme mensen, van de diepgang van de aanbevelingen en de snelheid die bij deze participatie nodig is. Zij onderscheidt vier vormen van participatie, waarvan drie verwant zijn aan deze deskundigheidslogica (de vierde vorm is de “dialoogmethode” waarover we het later in dit rapport zullen hebben):

- **politieke adviezen à la carte:** de politieke instanties kunnen adviezen en inlichtingen inwinnen bij de arme mensen en de verenigingen waar armen het woord nemen. De beleidsverantwoordelijken kunnen algemene teksten voorstellen als een algemene beleidsnota of er heel concrete vragen in stellen. Wanneer bepaalde voorwaarden worden nageleefd is de auteur van mening dat indien de vraag duidelijk, concreet en goed afgebakend is, het mogelijk is aanbevelingen met een bevredigende kwaliteit te leveren (Moras, 2001, pagina 76). De Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen (2002, pagina 13-15) deelt deze visie. Dit type participatie draagt ertoe bij dat de armen zich erkend voelen als deskundigen terzake.
- **adviezen van ervaringsdeskundigen:** in Vlaanderen werd een opleiding ingericht die leidt tot een diploma van ervaringsdeskundige in de armoede^[1]. Volgens Moras maken de ervaringsdeskundigen het op bepaalde voorwaarden mogelijk dat de politieke vertegenwoordigers snel een advies krijgen over een te nemen maatregel (2001, pagina 76). Hun advies vervangt dan ook een echte raadpleging en participatie. De ervaringsdeskundigen belichamen de visie die stelt dat participatie wordt gerechtvaardigd door de deskundigheid van de arme mensen en niet door het belang van een democratische vertegenwoordiging (Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 2003, pagina 183-185). De Beweging Luttes Solidarités Travail (2002b) meldt dat deze praktijk niet voldoet aan de logica's van collectieve bevrijding. De ervaringsdeskundigen zijn niet (noodzakelijkerwijs) militanten in een vereniging. Bijgevolg spreken zij uit hun naam en niet op basis van een collectief opgebouwd woord.
- **advies van de maatschappelijk werkers:** opnieuw om een antwoord te bieden op snelle politieke verzoeken beweert Moras (2001, pagina 78) dat adviezen omtrent armen door maatschappelijk werkers kunnen worden geformuleerd. Hoewel Moras verwijst naar maatschappelijk werkers in verenigingen waar armen het woord nemen, moet men erover waken dat de overheid geen dienstverleners raadpleegt. Op het niveau van de Europese Commissie is de participatie van ngo's bijvoorbeeld gerechtvaardigd vanwege hun kennis van de realiteiten op het terrein en hun vermogen om deze deskundigheid niet enkel ten dienste te stellen voor de uitvoering maar ook voor het bepalen zelf van beleid. Maar de meeste ngo's die de Commissie raadpleegt zijn dienstverlener, vaak voor rekening van de lokale of nationale overheid, bij bevolkingsgroepen die in armoede leven. Kan deze dienstverlening aan groepen die in armoede leven gelijk zijn aan het vertegenwoordigen van deze groepen (Darmon, 2002, pagina 71-72)?

Hoewel Moras (2001, pagina 80) meer waarde hecht aan de dialoogmethode (zie verder) en wil vermijden dat deze term inhoudsloos wordt, zijn de andere vormen van “participatie” volgens haar gerechtvaardigd op voorwaarde dat men het proces beschrijft waarmee het verleende advies werd uitgewerkt. De Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen (2002, pagina 13-15) is ook van mening dat *elke vorm van participatie* een dynamiek op gang brengt in de richting van emancipatie en burgerschap.

Toch moeten we via deze drie vormen van “participatie” vaststellen dat de armen het proces niet beheersen en dat het politieke ritme aan hen wordt opgelegd. De Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen (2002, pagina 13-15) meldt trouwens dat het met deze kennis mogelijk is alle soorten activiteiten uit te voeren: men kan deze kennis verzamelen, verfijnen wat betreft specifieke aspecten en deze kennis doorgeven aan andere mensen. De participatie aan deze verwerking kan worden geweigerd bij de mensen die het belangrijkste zijn bij het verwerven van deze kennis, dit wil zeggen de mensen die in armoede leven.

[1] In Vlaanderen werd vzw «De Link» in 1999 opgericht om een opleiding in te richten en arbeidsplaatsen in het leven te roepen voor deskundigen inzake doorleefde ervaring van armoede en sociale uitsluiting. Dit project wordt gesubsidieerd door de federale regering, maar heeft geen tegenhanger in Wallonië (Mouvement Luttes Solidarités Travail, 2002b).

Om af te sluiten plaatsen we deze drie vormen van politieke “participatie” in perspectief met de volgende beschouwingen: *«Men moet vermijden de mens die in armoede leeft als voorwerp van kennis te nemen in plaats van als onderzoeksonderwerp. Het gaat er niet om plaats te maken voor de gedachten van de armste, maar om hem als een autonoom persoon te erkennen. De mens die in armoede leeft gebruiken als loutere informatiebron komt erop neer hem in zijn waardigheid aan te tasten en draagt ertoe bij hem opnieuw in de slavernij te introduceren.»* (Bernard, 1998, pagina 49). Volgens dezelfde gedachtegang beweerde Joseph Wresinski in 1989: *«(...) de gedachten van de armsten in de war brengen door ze te gebruiken als informanten in plaats van hen aan te moedigen om hun eigen denkproces te ontwikkelen via een echt zelfstandige daad, is hen onderwerpen.»* (Join-Lambert, 1996).

2. PARTICIPATIEF OVERLEG

Deze paragraaf behandelt eerst enkele modellen inzake overleg: het “kruisen van kennis”, de “dialogomethode” en het “onderhandelen over kennis”. De Beweging ATD Vierde Wereld heeft geëxperimenteerd met de eerste benadering, de tweede werd sterk uitgewerkt door de Beweging van mensen met een laag inkomen en kinderen, terwijl de Beweging Luttes Solidarités Travail hoofdzakelijk de laatste benadering heeft gebruikt en beschreven. Deze benaderingen vormen een enigszins conceptueel kader. In de praktijk hebben we vastgesteld dat de verenigingen weinig belang hechten aan de specifieke termen om een methode aan te duiden.

Bij elk van deze modellen moet rekening gehouden worden met een aantal aandachtspunten. Deze komen aan bod in het tweede deel van deze paragraaf.

In het derde deel worden enkele voorbeelden van overleg voorgesteld om te komen tot een typologie (vierde deel).

Verschillende sprekers zijn het wel eens over de voorwaarden die moeten worden nageleefd om een benadering te waarborgen die de arme mensen respecteert. In het vijfde en laatste deel van deze paragraaf worden de voorwaarden voor participatief overleg (binnen het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn) uitvoerig besproken.

2.1. MODELLEN VAN PARTICIPATIEF OVERLEG

2.1.1. “KRUISEN VAN KENNIS”

a) Doel

Het concept “kruisen van kennis” werd ingevoerd om de benadering te beschrijven die de Groupe de recherche Quart Monde-Université heeft gebruikt. Het gaat om een experimenteel project voor “opleiding – actie – onderzoek” dat professoren en onderzoekers van de universiteit uit diverse disciplines en leden van de Beweging ATD Vierde Wereld gedurende twee jaar gezamenlijk hebben uitgevoerd. Overnachtingen en een intensieve begeleiding maakten deel uit van het project. Intellectuelen en verschillende soorten actoren zijn een dialoog aangegaan om verfijndere kennis te produceren op het gebied van de bestaande ellende en de strijd om deze ellende uit de wereld te helpen. Doel is dus *«nieuwe kennis te produceren afkomstig uit de strijd tegen de extreme armoede»* en emancipatorische kennis op te bouwen (Groupe de recherche Quart Monde-Université, 1999, pagina 15, 19, 335).

Joseph Wresinski schreef in 1965 (Groupe de recherche Quart Monde-Université, 1999, pagina 38): *«Zolang naar de arme niet wordt geluisterd, zolang de leiders van de wijkopbouw zich niet scholen via deze arme en zijn wereld zullen de maatregelen die voor hem worden genomen enkel daden met horten en stoten zijn, die voldoen aan oppervlakkige en opportunistische eisen.»*

Het concept van het kruisen van kennis wordt meer en meer gebruikt om de dialoog tussen verschillende actoren aan te duiden zonder dat het eerste doel noodzakelijkerwijs het produceren van kennis is.

b) Methode

Volgens Joseph Wresinski moet de kennis van de armsten rusten op drie pijlers, onafhankelijke en zelfstandige bronnen, dit wil zeggen dat zij gehoorzamen aan hun eigen wetten (Brun, 1996, pagina 125). De Groupe de recherche Quart Monde-Université (1999, pagina 15, 333-336) heeft een typologie ontwikkeld waarbij zij drie types van kennis onderscheidt (zie onderstaande schema):

- kennis van het leven van de mensen die in armoede leven: de kennis uit ervaring zet aan tot een denkoefening, tot het nemen van afstand van zijn eigen leven (eerste as);
- de academische of theoretische kennis: de school en de erkende kennis zijn onontbeerlijk om tot emancipatie te komen (tweede as);
- actieve kennis: actieve kennis ontstaat uit een engagement met anderen (derde as).

Door de drie vormen van kennis op hetzelfde niveau te plaatsen, worden ze gelijk. Het schema roept op om elke vorm van kennis maatschappelijk volledig te erkennen. De militanten (eerste as) brengen situaties, soorten antwoorden of strategieën en kennis van het leven aan. De academici (tweede as) leggen verbanden met conceptuele vragen, een analyse en referenties. De vrijwilligers (derde as) geven tekst en uitleg bij de context van de uitspraken van de militanten en verwerken dit in een overzicht van wat geleerd kan worden uit de ervaring van de Beweging ATD Vierde Wereld.

FIGUUR 1 : SCHEMA VAN DE DRIE VORMEN VAN KENNIS (GROUPE DE RECHERCHE QUART MONDE-UNIVERSITÉ, 1999, PAGINA 335)



c) Variante: Het kruisen van werkwijzen

Anders dan het programma van Quart Monde-Université waarvan het doel was kennis te produceren van de armoede door het kruisen van kennis, gaat het hier om het experimenteren met een benadering van gemeenschappelijke opleiding tussen beroepskrachten en armen en er lessen uit te trekken die kunnen worden aangepast in, en zelfs kunnen worden omgezet naar, andere opleidingscontexten (Groupe de recherche action-formation Quart Monde Partenaire, 2002, pagina 22).

2.1.2. DE DIALOOGMETHODE

De "dialoogmethode" die in Vlaanderen werd ontwikkeld, vertoont gelijkenissen met het kruisen van kennis aangezien de verenigingen ernaar zullen streven om de kennis van de armen aan te vullen met de kennis van andere partners. De Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen (2002, pagina 16 e.v.) legt deze methode als volgt uit: «*Het zijn hoofdzakelijk de armen die vanwege hun eigen beleving van de armoede, de effecten in het leven van armen door allerlei ingrepen van diensten en de gevolgen van structurele regelgeving in hun leefwereld kennen. De diensten en instellingen, enerzijds, en de besturen en politici, anderzijds, beschikken allemaal over gegevens die de ervaring van de armen aanvullen.*»

De theoretische kennis (tweede as) maakt dus niet noodzakelijk deel uit van deze benadering zoals dat het geval is bij het kruisen van kennis. Wat in dit geval bedoeld wordt, is eerder het aanspreken van het politieke niveau of van de diensten die invloed hebben op het leven van mensen die in armoede leven.

2.1.3. “ONDERHANDELEN OVER KENNIS”: SAMENWERKING OP BASIS VAN COLLECTIEVE WOORDEN

a) Doel

Bij de participatie-initiatieven bestaan er spanningen tussen enerzijds het beheer van de armoede en anderzijds de echte strijd tegen armoede. Het merendeel van de initiatieven voor politieke participatie leidt niet tot het ter discussie stellen van de dominerende verhoudingen die in onze samenlevingen tot armoede leiden. Maar aangezien armoede het resultaat is van uitbuitende verhoudingen, betekent het bestrijden van deze armoede het ter discussie stellen van de machtsverhoudingen in de samenleving. Hierover bestaat nog lang geen consensus.

b) Methode

Eerder dan het kruisen van kennis is het onderzoek met verschillende partners een onderhandeling over kennis die bemiddeling tussen de onderhandelaars vergt. Het onderhandelen over kennis zal de onderzoeker er misschien toe brengen zijn onderzoek uit te breiden tot filosofische dimensies die hij in het begin niet vermoedde. Dit onderhandelen brengt de militant misschien tot het relativeren van zijn uitlatingen om ze rationeler te maken. Dit is precies de rijkdom van de begonnen samenwerking en van de onderhandelde kennis (Centrum DF&LS, LST & TROC, 1999, pagina 50-51).

Wanneer tussen twee partijen een conflict ontstaat, is onderhandelen verplicht. De informatie wordt dan op een andere manier uitgewisseld dan via een dialoog. De dialoog wil verlopen buiten het machtsveld. *Mensen* gaan met mekaar in dialoog. De onderhandelaar spreekt daarentegen meestal namens een groep waarvan hij de belangen verdedigt (Cossette & Verhas, 1996, pagina 165).

Toch komt er een paradox aan het licht, als direct gevolg van de respectieve criteria van de dialoog en de onderhandeling. Deze paradox komt op drie niveaus tot uiting: de inzet, de actoren en de sociale verhoudingen (Cossette & Verhas, 1996, pagina 165-167).

- **De inzet:** het doel van de dialoog is de waarheid, de betekenis ervan en waarden. Gaat het over het verdedigen van belangen, dan is onderhandelen verplicht. In dat geval spreken de gesprekspartners namens de groepen die zij vertegenwoordigen. Maar in een samenwerking met de armsten van de samenleving gaat het zowel over waarden als over de belangen die door tegengestelde groepen worden verdedigd.
- **De actoren:** de actoren zijn heel verscheiden: de armsten en diegenen die het meest uit de samenleving worden uitgesloten, de leden van volkse groeperingen, de leden van de vakbonden, de sociale partners, de beroepskrachten, de kaderleden, de bestuurders, de politici. Deze actoren vertegenwoordigen soms enkel zichzelf en mogen met elkaar in gesprek gaan. Op andere momenten handelen zij als vertegenwoordigers van belangengroepen en zijn zij gedwongen te onderhandelen. Preciezer gezegd, komen twee soorten verbonden tot stand: verbonden gegrond op de dialoog maar ook tactische conjuncturele verbonden waarover wordt onderhandeld. Maar hoe kan je gelijktijdig onderhandelen en in dialoog gaan terwijl de vereiste regels, attitudes en gedragingen in beide gevallen anders blijken te zijn? Kun je onderhandelen en echt in dialoog gaan met dezelfde mensen? Een goede onderhandelaar moet soms een openhartige dialoog veinzen. Wie van de aanwezige actoren moet in dat geval onderhandelen met wie en wie moet praten met wie en wanneer?
- **De sociale verhoudingen:** de structuur van de samenleving is grotendeels gebaseerd op machtsverhoudingen. Dialoog is zeker nodig als men wenst dat de sociale vooruitgang op een volkomen rechtvaardige manier tot stand komt. Onderhandelen wordt echter onvermijdelijk wanneer diezelfde vooruitgang belemmerd wordt door de machtsverhoudingen.

Wat moeten we dan verwachten van de partners die een machtspositie bekleden? Dat zij, enerzijds, aanvaarden een echte dialoog te starten met de partners zonder macht. Maar dat zij er anderzijds mee instemmen dat de partners zonder macht de mogelijkheid hebben om een samenwerkingsstrategie te volgen die conflicten toelaat. Zo'n strategie impliceert onvermijdelijk lange onderhandelingstermijnen. Deze tweeledige vraag aan de rijken kan buitensporig lijken: zich klaar maken om met de armsten in dialoog te gaan en hen tegelijkertijd het recht toekennen om echt te onderhandelen met groeperingen. Anders verliest het samenwerkingsproject zijn geloofwaardigheid.

2.2. AANDACHTSPUNTEN BIJ PARTICIPATIEF OVERLEG

2.2.1. VERSNIPPERING VAN DE KENNIS

De erkenning van arme mensen als volwaardig onderzoeksobject mag niet leiden tot een versnippering van de kennis, die wordt gedeeld tussen verschillende instanties die vastzitten in hun identiteit. We moeten ons bijgevolg distantiëren van Wresinski wanneer hij beweert dat de kennis van uitsluiting uiteenvalt in informatieve “componenten” (het academisch onderzoek), verklarende componenten (het woord van de armen) en mobiliserende componenten (de vrijwilligers). Elkaar aanstaren roept nauwelijks op tot interacties en leidt onvermijdelijk tot een koude en afstandelijke confrontatie van verschillende stukjes gedeeltelijke kennis, die evenwel allemaal over hetzelfde onderwerp gaan. Deze strikte taakverdeling maakt het produceren van gemeenschappelijke kennis hoogst onwaarschijnlijk (Bernard, 1998, pagina 51). Een woordvoerder van de beweging ATD Vierde Wereld benadrukt overigens dat ervaringskennis niet enkel de bijdrage van doorleefde ervaring, een getuigenis is, die anderen zouden analyseren. Arme mensen hebben het vermogen om hun doorleefde ervaring te analyseren. *«We sluiten de mensen niet op in een soort kennis, maar we stellen de mensen in staat om hun eigen ervaring/denken volledig uit te werken en deze ervaring/denken met anderen te delen.»* (I15).

2.2.2. VERTEGENWOORDIGING VAN ARMEN

Het is heel interessant na te denken over de wijze waarop mensen die in armoede leven worden vertegenwoordigd. Het vraagstuk van de vertegenwoordiging verdient veel aandacht, namelijk over de manier waarop mensen die in armoede leven moeten worden betrokken, en moeten betrokken blijven, bij een proces van politiek overleg dat, mettertijd, meestal in handen komt van gedetacheerd personeel dat in de verenigingen werkt (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003a).

Vertegenwoordiging is niet de vertegenwoordiging van een categorie mensen – wat een specifieke vertegenwoordiging zou zijn – maar de vertegenwoordiging van de strijd tegen ellende die iedereen aangaat. We hebben geen specifieke vertegenwoordiging van de arme mensen nodig maar de strijd tegen ellende moet integendeel overal worden gevoerd. *«De grondslag van de vertegenwoordiging is de problematiek van de afwezigheid op de agenda te zetten overal waar beslissingen worden genomen. Ons onderzoek heeft ons in staat gesteld te ontdekken dat we dit kunnen bereiken door de armsten als referentie te nemen.»* (Groupe de Recherche Quart Monde-Université, 1999, pagina 490).

«Men kiest al te vlug voor een kwantitatieve vertaling van vertegenwoordiging: zijn “alle” (kans)armen bereikt? Meestal is dat niet het geval. Maar er is ook een “kwalitatieve” representativiteit waarbij men rekening houdt met de intensiteit (langdurigheid) van armoede. Als oplossingen of maatregelen ook vanuit de “armsten” bereikt worden, is er veel kans dat ook andere categorieën (kansarmen, bestaansonzekeren, risicogroepen) er voordeel bij hebben.» (Vanden Eynde & Ory, 2003, pg 90).

2.2.3. MACHTSVERHOUDINGEN

Je kan de machtsverhoudingen tussen de verschillende deelnemers niet ontkennen: arme mensen, beroepskrachten uit de sociale sector, politieke vertegenwoordigers, wetenschappers. Het feit dat men tegen elke prijs wil komen tot “nieuwe” gemeenschappelijke kennis houdt in dat er een consensus zou bestaan en dus gaat het eerder over een verarming van de kennis. Deze benadering zorgt ervoor dat spanningen niet in de verf worden gezet. De Groupe de recherche Quart Monde-Université (1999, pagina 336) vestigt overigens de aandacht op de sociale ongelijkheden en de machtsverhoudingen die het bereiken van dit ideaal in de weg staan. Volgens een contactpersoon zou het risico er overigens in bestaan geen rekening te houden met de ongelijkheden. Opdat de dominerende kennis het niet zou halen, moeten we voorzien in een heel nauwkeurige werkwijze (I15). Een andere contactpersoon (I10) benadrukt de machtsongelijkheden bij het experiment met het “kruisen van kennis” waarmee het pedagogisch team rekening moest houden.

2.2.4. ONDERHANDELING VERSUS DIALOOG

In een samenleving die voortdurend onderhandelt, is een dialoog invoeren moeilijk. Zonder het recht op onderhandelen riskeert de dialoog enkel maar een illusie te zijn ten dienste van een overheersend mechanisme (Cossette & Verhas, 1996, pagina 163-164). Overigens luidt de vaststelling na de “samenwerking rond huisvesting” (Partenariat-Logement) van de verenigingen Luttés Solidarité Travail (LST) en Temps pour la

Recherche d'Outils Conviviaux (TROC) met academici als volgt: «*de discours kruisen elkaar en harmoniëren. Kun je daarom spreken van het ontstaan van kennis? Gaan deze discours niet vooraf aan het opbouwen van kennis, een onderhandelingsfase die van wezenlijk belang is over de waarden en begrippen die gebruikt worden voor de latere opbouw?*» (Centrum DF&LS, LST & TROC, 1999, pagina 35).

Dialogo tussen de partners leidt niet noodzakelijk tot een consensus. Onderhandelen maakt dus deel uit van het proces en is niet het tegengestelde van dialoog. Wanneer men in het openbaar een stelling inneemt, moet men vooraf een akkoord bereiken. Verschillen mogen ook aan het licht worden gebracht (115).

2.2.5. EMANCIPATORISCHE OPVOEDING

Om ervoor te zorgen dat het woord van de arme mensen niet zou worden gerecupereerd tijdens een onderhandeling of een dialoog moet dit woord collectief zijn opgebouwd in het kader van de emancipatorische opvoeding (zoals Paolo Freire die heeft beschreven), die een “collectief bewustzijn” doet ontstaan.

Door de mensen die in armoede leven te beperken tot een verklarende rol verwijst men meer naar hun deskundigheid dan naar hun collectieve bewustwording.

«*De dialoog kan ook niet eenvoudig een uitwisselen van ideeën zijn die door de deelnemers wordt “geconsumeerd”. (...) Dialoog betekent verovering van de wereld om der wille van de bevrijding van de mensheid. (...) Er kan geen echte dialoog bestaan zonder dat de dialoogpartners kritisch gaan denken. (...) Ik kan niet voor anderen, ook niet zonder anderen denken; evenmin kunnen anderen voor mij denken. Zelfs wanneer het denken van de mensen bijgelovig of naïef is, kunnen ze zichzelf alleen veranderen, wanneer ze hun opvattingen betreffende het handelen opnieuw overdenken. Dit proces moet bepaald worden door het ontstaan van ideeën en door handelen op grond daarvan – niet door het consumeren van de ideeën van anderen. (...) Gezien vanuit het standpunt van een bevrijdend ontwikkelingswerk is het belangrijk, dat de mensen het gevoel krijgen meester te zijn over hun denken, door te discussiëren over het denken en de wereldbeschouwingen die expliciet of impliciet in hun eigen uitingen of die van hun kameraden naar voren komen.» (Freire, 1975, pg 73-76, 92, 106)*

Aan de andere kant laat je de deur open voor het recupereren van het woord van de armen als je met je microfoon rondloopt om getuigenissen te sprokkelen. Tijdens de “samenwerking rond huisvesting” (Centrum DF&LS, LST & TROC, 1999, pagina 46) wordt dit standpunt verduidelijkt: «*(...) de partner uit het verenigingsleven waarschuwt de academische partner voor de val van het immediatisme dat zou geloven dat men direct toegang krijgt tot de realiteit zonder een beroep te doen op het meer verborgen inzicht in de werkelijkheid, dat maar pas bekend wordt door grondig te luisteren naar wat de armsten beleven. Het straatinterview geeft enkel de illusie van een echte benadering van de werkelijkheid.»*

Bij wijze van voorbeeld legt men in het recente collectieve werk van de Beweging Luttes Solidarités Travail (2003a, pagina 25) uit hoe men gebruik heeft gemaakt van getuigenissen die de beweging in de loop der jaren heeft verzameld: «*De presentatie van de getuigenissen is een getrouwe weerspiegeling van de manier waarop zij werden geuit. Deze getuigenissen zijn vaak nog ruw uitgedrukt, soms zelfs karikaturaal. Maar hun rijkdom halen zij uit hun confrontatie en hun onderlinge overeenstemming. De Chronique^[2] vormt precies het “decoderwerk” van al deze getuigenissen.*” Indien deze decoding niet gezamenlijk gebeurt, wordt de groep beroofd van haar woord en van de interpretatie van haar doorleefde ervaring.

«*We hebben vaak vastgesteld dat deze ontwikkeling van bewustmaking en actie niet toegankelijk is voor diegenen die te zwak zijn, te kwetsbaar, te veel ondergedompeld in hun moeilijkheden. De dynamiek van voortdurende vorming binnen militante verenigingen die zich baseren op en nadenken over de doorleefde geschiedenis, vormen in dit opzicht een fundamenteel ontwikkelingsinstrument. Helemaal alleen staan we nergens. Maar je moet het niet in onze plaats doen.» (Beweging Luttes Solidarités Travail, 2003a, pagina 131).*

Je moet plekken erkennen waar arme mensen samenkomen, zich vormen en een collectief woord “opbouwen”. Wie in armoede leeft, heeft het moeilijk om meteen uit te drukken wat hij beleeft. Maar dit uitdrukkingsvermogen kun je verwerven (115). In Vlaanderen spreekt men van verenigingen waar armen het woord nemen. Deze verenigingen zijn plekken waar arme mensen de middelen vinden om zich uit te drukken, waar zij kunnen

[2] De “Chronique” verwijst naar de publicatie van de Beweging Luttes Solidarités Travail (2003a) met als subtitel “Chronique de 25 ans d’application de l’aide sociale”.

uitwisselen met andere mensen die net als zij gelijkaardige ervaringen beleven. Het zijn plekken waar zij een individuele en collectieve gedachtegang kunnen opbouwen (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, pagina 31-32).

2.2.6. VALIDERING VAN DE INFORMATIE

De aandacht die men schenkt aan de begrijpbaarheid, waarheid, juistheid en oprechtheid van de uitspraken die iedereen heeft gedaan, maken de benadering in grote mate wetenschappelijk. Om “samen te begrijpen”, moeten alle uitspraken kunnen worden getoetst aan een aantal voorwaarden voor validiteit (is wat gezegd is waar, juist en oprecht?) en de begrijpbaarheid voor de andere (validiteit van de betekenis) (Pourtois e.a., 1996, pagina 101-107). Hoewel de conclusies van Pourtois hoofdzakelijk van toepassing zijn op het onderzoek waarbij de actoren (in het bijzonder op het gebied van armoede) en de onderzoeker een relatie met elkaar hebben, zijn deze elementen van de denkoefening ruimer toepasbaar.

a) Validiteit van de betekenis

De “validiteit van de betekenis” nagaan, heeft als eerste doel de informatieve waarde van wat gezegd wordt na te gaan bij de betrokken actoren. Het gaat om het bereiken van een akkoord over de taal en er zeker van te zijn “dat men elkaar begrijpt”. Met andere woorden, valt de taal van de onderzoeker samen met de taal van de betrokken mensen? Welke connotaties, welke percepties liggen er bovendien onder de uitspraken van de verschillende partners?

De “validiteit van de betekenis” zal op twee aparte gebieden worden getoetst, op het gebied van de begripsomvang en op het gebied van de connotatie. In de context van de begripsomvang zullen we ons twee vragen stellen: hebben de deelnemers de taal van de onderzoeker goed begrepen? Heeft de onderzoeker de betekenis van de uitspraken van de deelnemers goed begrepen? Op het gebied van de connotatie zal het gaan om het verkennen van de betekenissen die toebehoren aan de actor. In dit geval zal de onderzoeker trachten het gepercipieerde, de uitleg, de gevoelens en de representaties van de actoren bij te werken aan de hand van de vertelde gebeurtenissen. In beide benaderingen (begripsomvang en connotatie) is terugkoppeling naar de actor verplicht om de feiten of hypothesen uit te leggen, te staven of te ontkrachten (Pourtois e.a., 1996, pagina 107-108).

b) Voorwaarden voor validiteit

Niet het weten of de realiteit juist of foutief wordt weergegeven, is van belang, maar wel wat de waarheidswaarde is van wat gecommuniceerd wordt. (...) De waarheid vloeit ook voort uit de betekenis die de persoon aan de gebeurtenissen en de handelingen verleent (Pourtois e.a., 1996, pagina 109-110).

- De voorwaarde tot waarheid verwijst naar de objectieve wereld; om zich ervan te vergewissen dat een uitspraak “waar” is, zal men volgende vragen stellen:
 - Zijn de dingen zoals jij zegt?
 - Waarom zit dat zo en niet anders?
- De voorwaarde tot juistheid in vergelijking met de norm: deze voorwaarde verwijst naar de sociale wereld; men vraagt zich af of de uitspraak al dan niet gerechtvaardigd is in vergelijking met de gegeven normatieve context. Men stelt volgende vragen:
 - Waarom heb je dat gedaan?
 - Waarom heb je niet anders gehandeld?
- De voorwaarde tot oprechtheid van de subjecten: deze voorwaarde verwijst naar de subjectieve wereld. Om na te gaan of een uitspraak oprecht is, stelt men volgende vragen:
 - Denk je wat je zegt?
 - Bedrieg je me niet? Bedrieg je jezelf niet?

c) Objectiviteit versus doelstelling

Bij een participatie-initiatief mag men dergelijke vragen niet uit de weg gaan. Men moet de specificiteit van de benadering erkennen. De einddoelstelling is immers meer dan het aanmaken van kennis. Het is ook het stellen van vragen en het afleiden van veranderingen.

Van Regenmortel (2002, pg 183) beklemtoont dat innovatieve participatie-initiatieven verschillen van de “klassieke” academische kennis. «*De legitimiteit van de opgebouwde kennis berust hier niet op de eis van objectiviteit, maar op een bijzondere manier van opbouw die rekening houdt met het standpunt van de personen die bij alle fasen van het onderzoeksproces zijn betrokken. Het doel is niet enkel beschrijven of analyseren, maar het teweegbrengen van veranderingen.*» (Van Regenmortel, 2002, pg 183).

2.2.7. TIJD

Arme mensen echt het onderwerp van het onderzoek laten zijn, wil zeggen dat je met een tweeledige vereiste moet rekening houden: tijd en geschiedenis. De gedachtegang van arme mensen komt niet tot stand volgens hetzelfde tijdsverloop als de gedachtegang bij een onderzoeker. Een specifiek ritme moet worden geëerbiedigd. Overigens vergt dit woord vaak dat vooraf gespreksruimten worden gestructureerd die geschikt zijn om die gedachtegang naar boven te doen komen (Bernard, 1998, pagina 49).

Je moet de verenigingen de tijd geven om de collectieve gedachtegang intern op te bouwen en vervolgens uit te wisselen tussen verenigingen. Pas daarna kan dit onderbouwde woord naar “elders” worden gebracht en worden geconfronteerd met andere visies. Het uitgangspunt voor politieke participatie bestaat er bijgevolg in aan de verenigingen de middelen te geven om op lange termijn aan emancipatorische opvoeding te werken.

Je moet de tijd nemen om samen het bewustmakingsproces te doorlopen, dit gebeurt via het uiten van de doorleefde ervaring, het analyseren van het probleem en het uitwerken van voorstellen. Dit samen doen, in voortdurende vorming, is van wezenlijk belang omdat dit het mogelijk maakt elkaar beter te begrijpen, samen naar gezamenlijke en individuele oplossingen te zoeken en ook elkaar een steuntje in de rug geven om deze oplossingen tot stand te brengen (Beweging Luttes Solidarités Travail 2003a, pagina 132). «*We weten dat het vaak heel veel tijd kost om dit woord te bevrijden. (...) Omdat we de prijs kennen die we moeten betalen om een recht van vereniging op te bouwen, wanneer in de ellende alles gemaakt is om verdeeldheid te zaaien, kunnen we niet anders dan vragen te stellen over deze ruimten waar het woord van de armen zo gemakkelijk schijnt te worden gezegd.*» (Mouvement Luttes Solidarités Travail, 2002a, pagina 9).

2.3. VOORBEELDEN VAN PARTICIPATIEF OVERLEG

Deze voorstelling van enkele overleginitiatieven is geenszins volledig. Zij maakt het alleen mogelijk een beeld te schetsen van de diversiteit van de vormen die dit overleg kan aannemen. De informatie werd verzameld tijdens interviews en werd vervolgens aangevuld met behulp van verschillende publicaties. In 2.5 (voorwaarden voor participatief overleg) komt de evaluatie die we van deze initiatieven kunnen maken, impliciet aan bod.

2.3.1. THEMATISCHE GROEPEN BINNEN HET STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE, BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING

a) Ontstaan

In 1992 beslist de federale regering de mensen die in armoede leven te raadplegen om armoede doeltreffender te bestrijden. De regering vertrouwde het opstellen van een Algemeen Verslag over de Armoede (AVA) toe aan verenigingen waarin deze armen erkend worden en aan de OCMW's. In 1995 werd het AVA gepubliceerd. In 1999 consolideert het Samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de besteding van het armoedebeleid deze samenwerking door er een wettelijke grondslag aan te geven vanuit de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten en door aan deze samenwerking een permanent instrument te geven: *het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting* (het Steunpunt).^[3]

In het kader van de opvolging van het AVA organiseert het Steunpunt thematische groepen met allerhande partners, waaronder verenigingen “waar armen het woord nemen”. Het Steunpunt lijkt de methode van het kruisen van kennis te volgen, zonder deze termen te gebruiken en zonder dat men stelselmatig een onderscheid

[3] www.armoedebestrijding.be

maakt tussen types van kennis. Het gaat concreet om overlegvormen tussen partners met bijzondere aandacht voor arme mensen (I7a).

b) Doelstellingen

De doelstelling van de thematische groepen is een bijdrage/advies te leveren, dat de beleidsmensen kan helpen in hun besluitvorming (bijvoorbeeld nota rond paritaire bemiddeling in huurconflicten, evaluatie van de wet op het recht op Maatschappelijke Integratie). Men hoeft daarbij niet tot een consensus te komen. Deze inzichten komen achteraf terecht in het tweejaarlijkse verslag van het Steunpunt dat in het samenwerkingsakkoord voorzien wordt. Het doel van het overleg is niet enkel het beschrijven of analyseren van een probleem, maar ook het teweegbrengen van veranderingen. Veranderingen op het vlak van het gevoerde beleid, maar ook veranderingen in het leven van de armsten die door het vormende effect van de participatie in het onderzoek middelen verwerven om een reflectie over hun levensomstandigheden op gang te brengen. Het vormend karakter van de dialoog manifesteert zich t.a.v. de verschillende partners van het overleg: mensen die in armoede leven en niet-armen (Van Hootegem & Devillé, 2003).

2.3.2. STEDELIJKE ARMOEDECEL ANTWERPEN

a) Ontstaan

In 1997 was de stad bereid om middelen van het Stedelijk Impuls Fonds te reserveren voor het basiswerk in vijf verenigingen als er tegelijk een gemeenschappelijk project werd uitgevoerd voor het organiseren van een dialoog op stedelijk niveau (APGA, pg 42). Zo is het Antwerps Platform Generatiearmen (APGA) ontstaan.

Een stedelijke armoedecel wordt in 1999 opgericht om naast de categoriale benadering van de armoedeproblematiek een inclusieve benadering te ontwikkelen. In het bestuursakkoord (2001-2006) van het nieuwe college wordt gepleit voor een inclusief armoedebeleid met de stedelijke armoedecel als hoofdvoerder van het gelijke kansenprogramma van het Stedenfonds (APGA, pg 41). Ondertussen wordt de armoedecel ook opgenomen in de beleidsovereenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap (2003) en de Stad Antwerpen voor de periode 2003-2007. Deze aanpak is uniek in Vlaanderen^[4].

b) Doelstellingen

Men opteert ervoor om deze cel een regisseursrol toe te dichten: stedelijke diensten, het OCMW en particuliere welzijnsvoorzieningen werken optimaal samen waarbij de armen centraal staan en waarbij alle schepenen binnen hun bevoegdheden uitsluiting voorkomen en armoede bestrijden. De armoedecel biedt de verenigingen ondersteuning in hun contacten met de beleidsverantwoordelijken. Daarnaast speelt ze zelf ook een actieve rol in het begeleiden of organiseren van de opvolging van beleidsaanbevelingen door verenigingen van het APGA (APGA, pagina 112). De cel neemt niet zo zeer het eisenpakket van verenigingen over, maar maakt rechtstreeks contact met politici mogelijk (I3b) Ze probeert ook de dialoogmethode op tafel te leggen. Elk proces (rond een bepaald thema) duurt 1 tot 1,5 jaar (I4).

2.3.3. PRAATRUIMTEN

a) Ontstaan

Dit project past in het kader van voorstellen uit het eindrapport van de studie die Germe-ULB heeft uitgevoerd onder leiding van professor Andrea Rea en besteld door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) van Brussel-Hoofdstad over de "Problematiek van de daklozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" (1999-2000) (Nachtsiel Hoeksteen, 2003).

[4] De stad Gent wil nu ook één gesprekspartner hebben rond armoede, maar de samenwerking tussen verenigingen waar armen het woord nemen binnen de "Gentse Overlegtafel" staat nog in kinderschoenen (I3a).

b) Doelstellingen

Het gaat zowel om het oprichten van ruimten waar de armsten zich kunnen uiten als om ruimten waar informatie kan worden uitgewisseld tussen de doelgroep (de thuislozen), de maatschappelijk werkers, de instellingen of de overheid, om het bevorderen van de communicatie tussen de instellingen in het algemeen en het betrokken publiek. Met op termijn de idee om dit publiek te doen participeren aan de besluitvormingsprocessen die hen in de eerste plaats aangaan en het mogelijk te maken dat er een positieve beeldvorming van dit publiek ontstaat. Het zou ten slotte het overwegen waard zijn een vertegenwoordiging te vormen bij de bevoegde overlegorganen zoals het “Overlegcomité thuislozen” van de GGC (Nachtsiel Pierre d’Angle, 2003).

2.3.4. ADVIESCOMMISSIE VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN

a) Ontstaan

De Raad voor Maatschappelijk Welzijn van het OCMW van Elsene^[5] heeft in 2003 een commissie opgericht met de naam “Adviescommissie voor maatschappelijk welzijn”.

b) Doelstellingen

De adviescommissie heeft tot doel (artikel 1 van het reglement):

- een plek te zijn voor informatie, bezinning, debat en voorstellen omtrent de verschillende aspecten (maatschappelijk, economisch, cultureel, enz.) van het armoedebestrijdingsbeleid dat wordt gevoerd op het grondgebied van de gemeente Elsene;
- de leden van deze raad de mogelijkheid te bieden aan de bevoegde overheid van het OCMW, via adviezen, alle maatregelen voor te stellen die mogelijk de kwaliteit van de OCMW-dienstverlening verbeteren;
- de gebruikers te betrekken bij het evalueren van het beleid dat hen aanbelangt.

2.3.5. OVERLEG MET DE ADMINISTRATIE JEUGDZORG

a) Ontstaan

Na het AVA werd een interministeriële conferentie voor maatschappelijke integratie in het leven geroepen. Deze conferentie heeft in 1995 gevraagd het decreet betreffende de jeugdbijstand te bestuderen. In 1997 ging de minister-presidente van de Franse Gemeenschap akkoord met een regelmatige dialoog tussen de verenigingen die partner zijn van het AVA – de bewegingen ATD Vierde Wereld en Luttes Solidarités Travail – en de administratie jeugdzorg in samenwerking met het Steunpunt (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, pagina 116 en volgende).

b) Doelstellingen

Deze dialoog wordt gevoerd vanuit het oogpunt plaatsingen wegens armoede te vermijden en de band tussen ouders en kind te behouden. Einddoelstelling is het evalueren van het decreet betreffende de jeugdbijstand (POD Maatschappelijke Integratie, 2000, pagina 5).

[5] We hebben het voorbeeld van Elsene opgenomen, maar er bestaat sinds eind 2003 bijvoorbeeld ook een “Adviesraad van de sociale gebruikers” in het OCMW van Anderlecht.

2.3.6. PROJECT ONDERZOEK – ACTIE – FORMING: EEN ANDERE BENADERING VAN ARMOEDE-INDICATOREN

a) Ontstaan

In het AVA wordt de problematiek van de armoede-indicatoren enkel maar vermeld. Het ging echter om een cruciale problematiek die op ontwikkeling wachtte. Deze problematiek en het project dat die problematiek heeft behandeld, konden alleen maar bestudeerd worden omdat het samenwerkingsakkoord in artikel 3 bepaalt dat er onderzoek naar indicatoren moet gebeuren (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, pagina 17-18).

b) Doelstellingen

Het project inzake de armoede-indicatoren had een tweeledige doelstelling: enerzijds pistes te vinden om armoede-indicatoren uit te werken die een beeld geven van de realiteit die door arme mensen wordt beleefd en anderzijds de participatie van heel arme mensen aan het hele onderzoek mogelijk te maken, in overleg met andere actoren die bij de problematiek betrokken zijn (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, pagina 27).

2.4. AANZET TOT EEN TYPOLOGIE

De zes bovenstaande voorbeelden vertonen heel onderscheiden kenmerken, zoals we hebben samengevat in de tabel 1. Elk van deze voorbeelden illustreert een welbepaald overlegtype: permanent overleg, interface, expressieforum, overleg in een sociale dienst, overleg in een administratie en “onderzoek – actie – vorming”.

TABLEAU 1 : VOORSTELLING VAN ENKELE OVERLEGTYPE EN HUN KENMERKEN

OVERLEGTYPE	Permanent overleg	Interface	Gespreksforum	Adviescommissie binnen sociale dienst	Overleg binnen een administratie	Onderzoek – actie – vorming
<i>Voorbeelden</i>	<i>Thematische groepen binnen het Steunpunt</i>	<i>Stedelijke armoedecel Antwerpen</i>	<i>Praatruimte - Espaces de parole</i>	<i>Adviescommissie voor sociale actie</i>	<i>Administratie van jeugdbijstand</i>	<i>Project armoede-indicatoren binnen het Steunpunt</i>
KENMERKEN						
Bevoegdheidsniveau	Federale staat, Gemeenschappen en Gewesten	Gemeente (Antwerpen)	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	Gemeente (Elsene)	Frans Gemeenschap	Federale staat, Gemeenschappen en Gewesten
Initiatiefnemers / ontstaan	Steunpunt	Lokale beleidsverantwoordelijken	GGC naar aanleiding van een universitair rapport	OCMW	Interministeriële conferentie voor maatschappelijke integratie	Steunpunt
Belangrijkste doelstelling	Beleidsondersteuning	Sensibiliseren van de lokale overheid via één overleg-partner	De communicatie bevorderen	De kwaliteit van de dienstverlening van het OCMW verhogen	Het decreet over jeugdhulp evalueren	Andere kennis produceren
Invalshoek (onderwerp)	Thematische groepen allerlei	Allerlei	Ervaringen van thuislozen (maar ook vragen van maatschappelijk werkers)	Werking van de sociale dienst	Ervaringen van arme gezinnen in verband met de toepassing van het decreet	Armoede-indicatoren
Samenstelling van de groep	Alle relevante actoren, waaronder de verenigingen van armen	Verenigingen, administratie, lokale beleidsverantwoordelijken	Mensen die gebruik maken van de diensten voor thuislozen, werknemers van deze diensten en soms ook politieke vertegenwoordigers	OCMW-klanten, verenigingen, vertegenwoordigers van het OCMW (behalve de maatschappelijk werkers)	Verenigingen, vertegenwoordigers van de administratie, professionals uit de sector jeugdbijstand en het Steunpunt	Mensen die in armoede leven, wetenschappers, administraties en instellingen en sociale partners
Graad van formalisering van de structuur en de procedures	Hoog (samenwerkingsakkoord)	Hoog (dienst van de stad, vernoemd in het regeerakkoord)	Zwak	Hoog (reglement)	Hoog (opdracht van de minister aan de administratie met ondersteuning van de Dienst)	Hoog (samenwerkingsakkoord en specifieke conventies)
Tijdsaspect	Permanent	Permanent	Semi-permanent (pilotproject)	Permanent	Punctueel (middellange termijn)	Punctueel

2.5. VOORWAARDEN VOOR PARTICIPATIEF OVERLEG (BINNEN HET OBSERVATORIUM)

Om samenwerking met arme mensen te ontwikkelen, is het van belang dat je aandacht hebt voor het scheppen van de voorwaarden voor deze samenwerking en dat je bepaalde vereisten respecteert. Volgens de verenigingen bestaat het gevaar dat participatie-initiatieven ontstaan die hier niet aan voldoen. Om die reden is het noodzakelijk om een “methodisch vangnet” uit te bouwen opdat echte samenwerking tot stand zou kunnen komen, overleg dat respect opbrengt voor de posities en krachten van iedereen (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, pagina 53).

In deze paragraaf zullen we een reeks voorwaarden formuleren waarmee je rekening moet houden wanneer je een participatieve dynamiek ontwikkelt. Sommige opmerkingen zijn van algemene orde, andere betreffen specifiek de mogelijke benadering van het Observatorium. Deze gegevens maken het enigszins mogelijk een impliciete evaluatie te maken van de huidige participatie van arme mensen aan het armoederapport.

2.5.1. HET KADER

De voorwaarden die we opsommen, worden gestructureerd rond de criteria die het Steunpunt in kaart bracht.

a) Initiatiefnemer

Een overleginitiatief kan uit verschillende hoeken komen, bijvoorbeeld van een politieke instantie, verenigingen van mensen die in armoede leven of uit het Steunpunt. Een verzoek van de politicus kan aan het overleg een grote legitimiteit geven. Toch menen de verenigingen dat het uitgangspunt – en dus de debatruimte – voor overleg dat de politicus aanvraagt soms te beperkt is. Initiatieven die uitgaan van verenigingen moeten zich ook kunnen ontwikkelen tot volwaardige overlevormen en de voorstellen die eruit voortvloeien moeten een ernstige opvolging krijgen (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003b, pagina 17, 40).

Er is niets op tegen dat het Observatorium dat deel uitmaakt van een administratie in een dialoogproces stapt, op voorwaarde dat bepaalde regels worden nageleefd en dat passende middelen worden voorzien (I15).

b) Doelstellingen

In de eerste plaats heeft participatie alleen maar zin indien zij uitmondt in een verandering, een transformerende handeling (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, pagina 34-35).

De doelstellingen die elke partner vastlegt, stemmen niet altijd overeen en kunnen het voorwerp vormen van harde onderhandelingen. Bovendien kunnen zich achter de officieel goedgekeurde doelstellingen andere eisen verschuilen. Ten slotte kunnen de doelstellingen ook evolueren (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003b, pagina 20).

Het is bijgevolg van wezenlijk belang met de belangstellende partners op een heel duidelijke manier te bepalen wat de doelstellingen van het overleg zijn. (Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 2003, pagina 186-187, Van Hootegem, 2003, pagina 360-364; Van Hootegem, Devillé, 2003, pagina 83-85).

In het kader van het Brusselse armoederapport worden twee soorten doelstellingen genoemd:

- Enerzijds zou een thematische groep kunnen overleggen om de bijdrage van de verschillende partners aan het debat in het Parlement te verbeteren. De bijdrage aan het debat zou niet meer bestaan uit naast elkaar geplaatste vaststellingen en eisen, maar eerder uit een gemeenschappelijke analyse zonder natuurlijk de verschillen in standpunten tussen de partners te verhullen.
- Anderzijds benadrukken veel geïnterviewden het belang van de opvolging van het proces. Opdat de ontmoeting in het Parlement voluit zin zou kunnen hebben, moeten de betrokken beleidsverantwoordelijken kunnen uitleggen op welke manier zij rekening houden met de aanbevelingen en waarom sommige van deze aanbevelingen niet in aanmerking werden genomen. Sommigen menen dat het Observatorium de legitimiteit heeft om deze opvolging te begeleiden (I1, I19, I22). Anderen zijn eerder van mening dat de verenigingen dit initiatief moeten nemen. Deze verenigingen zijn waarschijnlijk vrijer dan een structuur zoals het Observatorium (I7a).

c) Invalshoek

Het is niet vanzelfsprekend gelijktijdig intensief en langdurig overleg te organiseren op alle gebieden en te komen tot concrete voorstellen over globale thema's op basis van de doorleefde ervaring. In die zin is het belangrijk een passende – specifieke – invalshoek te vinden voor het overleg (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003b, pagina 21). Wanneer je vertrekt van doorleefde ervaring mag je de structurele vragen niet vergeten/vermijden (I7a). Indien men zich beperkt tot “het vertellen van zijn leven” kunnen de parlementsleden er nog de conclusies uit trekken die zij willen. In dit geval trapt men in de val van de participatie als alibi.

Net als bij de doelstelling moet collegiaal worden beslist over de thematieken die de groep zal behandelen. Deze keuze moet ook rekening houden met de onderwerpen die elders worden behandeld (I15). In Antwerpen behandelen alle verenigingen die lid zijn van het APGA niet allemaal dezelfde thema's. Op vergaderingen tussen verenigingen van het APGA stelt elke vereniging om beurt een thema voor, wat het mogelijk maakt de benadering uit te breiden en te consolideren (I3, I4).

Er zijn twee tendensen bij de (Vlaamse) verenigingen: de agenda zelf bepalen volgens de belevenis van mensen in armoede of inspelen op de politieke actualiteit. «*Er worden vooral resultaten geboekt als het uitgangspunt een document is van de verenigingen. Dan heb je een stevige ondergrond om dingen te bereiken. Het is moeilijker als de armoedecel (Stedelijke Armoedecel Antwerpen) zelf dingen probeert aan te kaarten.*» (I4) Op het Steunpunt probeert men zo veel mogelijk op beide bekommernissen in te spelen. Wat het Observatorium betreft, is het belangrijk om niet met moeilijke vraagstukken, namelijk vragen die afkomstig zijn van het beleid, te beginnen (I7a&b).

d) Methode

De methode volgens dewelke het overleg verloopt, beïnvloedt direct de mogelijkheden van de verschillende partners en in het bijzonder van de mensen die in armoede leven om op een bevredigende manier te kunnen deelnemen.

Hoewel sommigen^[6] geneigd zijn een welbepaalde procedure voor te stellen voor overleg is het belangrijk zich bewust te zijn van de methode met vallen en opstaan die inherent is aan zo'n benadering. “Het onderzoeksproces gebeurt feitelijk met vallen en opstaan, ook al kun je het uitdenken met opeenvolgende stappen.” (Groupe de recherche Quart Monde-Université, 1999, pagina 24)

e) Gemeenschappelijk akkoord

Elk participatie-initiatief vergt een voorafgaand akkoord tussen de deelnemers die zich ten opzichte van elkaar verbinden. De betrokken groepen moeten vanaf het begin bij het besluitvormingsproces worden betrokken en voor alle aspecten van het thema. Bovendien moet het invoeren en versterken van de modaliteiten voor de deelneming plaatsvinden in alle etappes van het proces (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, pagina 34-35; Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 2003, pagina 186-187).

Als men een dergelijk proces op gang brengt, dan moet er samen met de verenigingen van armen (en andere partners) gezocht worden naar het wenselijke project. Wat kan men doen? Wat zijn de verwachtingen? Welke thema's willen we aanpakken? Wat zijn de voorwaarden? Om mee te stappen in een structuur binnen het Observatorium, moeten de verenigingen een gevoel van vrijheid en onafhankelijkheid hebben (I2, I4, I6, I7b, I8, I9, I15, I17).

In een dialoogproces is het ook van wezenlijk belang dat de deelnemers zich ertoe verbinden ethische bepalingen na te leven: wederzijds respect, erkenning van de andere, discretie, collectief bezit van de projectgegevens. Wanneer deze verduidelijkingen ontbreken, vrezende de verenigingen te worden geïnstrumentaliseerd. Enkele verenigingen in Vlaanderen pleiten zelfs voor een “participatiecontract” (Groupe de Recherche Quart Monde-Université, 1999, pagina 19; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003a, pagina 17, 24; 2004, pagina 42-43; Dierckx, 1997, pagina 47).

[6] De Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen (2002, pagina 73-75) heeft bijvoorbeeld een uitvoerige “dialoogprocedure” uitgewerkt. Nadat een werkdocument werd opgesteld dat hoofdzakelijk gebaseerd was op huisbezoeken (bij mensen die in armoede leven) engageert de Beweging zich in een “maatschappelijke dialoog”. Tijdens deze fase wordt de kennis van de mensen die in armoede leven “gekruist” met de kennis van de sociale partners. Vervolgens begint men een “politieke dialoog” met de lokale, gewestelijke of federale beleidsverantwoordelijken.

f) Wettelijk kader

Het bestaan van procedures en structuren biedt meer kansen voor participatie van mensen in armoede. Enkel wettelijke bepalingen kunnen die structuren en procedures een voldoende stevige grondslag bezorgen (Van Hootegem, 2003, pg 364).

Eenzijds zou een wettelijk kader voor zo'n permanent overleg dus interessant kunnen zijn om het voortbestaan ervan te waarborgen. Het feit dat de huidige ordonnantie in het Brussels Gewest bijvoorbeeld het openbaar debat in het Parlement verplicht maakt, is een voordeel. In het geval van het Steunpunt is het samenwerkingsakkoord een kracht, een referentie die het mogelijk maakt de juiste koers te blijven varen (I7a). Daarentegen kan een ordonnantie ook het omgekeerde effect sorteren door een precieze overlegprocedure te bevriezen.

De geïnterviewden stellen voor een zekere vrijheid te laten voor het definiëren van het proces bij het begin, maar zij erkennen tegelijkertijd dat op termijn een soepel wettelijk kader een zekere bescherming biedt (I14, I23).

2.5.2. DE OVERLEGPARTNERS

Het Steunpunt (2003b, pagina 22-24, 40; Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 2003, pagina 185-187, Van Hootegem, Devillé, 2003, pagina 82-83) benadrukt het belang van de betrokkenheid van de diverse actoren bij het overleg. De ontmoeting tussen actoren met een verschillende achtergrond is cruciaal omdat zij het mogelijk maakt een problematiek vanuit verschillende standpunten te onderzoeken, samen te werken om gemeenschappelijke voorstellen te formuleren en ten slotte de verschillende actoren te mobiliseren rond het behandelde thema.

Het feit dat de verschillende partners altijd worden vertegenwoordigd door dezelfde mensen vormt duidelijk een meerwaarde voor de continuïteit van de discussies over de inhoud (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, pagina 166).

A priori moet het overleg dat wordt overwogen in het Observatorium erover waken dat een permanent contact wordt gelegd met groepen die arme mensen vertegenwoordigen en met andere partners. Naargelang van het thema ^[7] zouden verschillende soorten partners kunnen deelnemen. Niets belet een fasering in de samenstelling van de overleggroep (I1, I10), zoals we die uiteenzetten in de paragraaf over het "verloop" (zie paragraaf 2.5.3). De vragen in verband met de representativiteit van de deelnemers evenals de toepasselijkheid van mogelijke criteria voor de selectie van deelnemers wordt grondig uitgewerkt in deze paragraaf.

a) De ontmoeting tussen de verschillende partners

De Beweging Luttes Solidarités Travail, een van de verenigingen die partner is van het AVA, nam deel aan een onderzoek over huisvesting in samenwerking met een academisch team. De ervaring beschreef diverse etappes die moeten worden doorlopen (Centrum DF & LS, LST & TROC, 1999, pagina 80-81) om echte ontmoeting tussen partners mogelijk te maken:

1) Elkaar ontmoeten. Het gaat erom in de eerste plaats de partner wederzijds te identificeren ("Wie ben jij?").

Voor het project "onderzoek – actie – vorming" over "Een andere benadering van de armoede-indicatoren (Steunpunt tot Bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, pagina 168-169) werden de verschillende partners expliciet geïdentificeerd gedurende het hele onderzoeksproces. «Deze optie werd vanaf de start genomen door het pedagogisch team, enerzijds om de verschillende ervaringen en kennis te expliciteren en anderzijds om de verschillende standpunten duidelijker te doen uitkomen tijdens de discussie om vervolgens te kunnen komen tot bepaalde vaststellingen op basis van uitwisselingen. Toch hebben sommige vertegenwoordigers van administraties en sommige wetenschappers zich soms slecht gevoeld bij deze aanpak omdat zij de indruk hadden dat men aldus meningsverschillen in het leven riep die in werkelijkheid niet bestonden.»

[7] Een vereniging merkt op dat dit jaar bij het thema overmatige schuldenlast de leden van de denkgroep zich minder betrokken voelden. Volgehouden participatie hangt ook van het thema af (I18).

De Groupe de recherche action-formation Quart Monde Partenaire (2002, pagina 37, 40, 63) benadrukt ook dat het belangrijk is de positie van iedereen te verduidelijken: «*De professionele actoren stellen zich in de eerste plaats voor als mensen terwijl de militerende actoren hen in de eerste plaats zien als beroepskrachten. Maar omgekeerd stellen de militerende actoren zich in de eerste plaats voor als militanten terwijl de professionele actoren hen in de eerste plaats beschouwen als individuen alvorens ze als militanten te zien.*» De mandaten brengen de complexiteit van de rollen aan het licht in de interacties tussen mensen in moeilijkheden en beroepskrachten (of andere partners). Belangrijk is dat in de uitwisselingen iedereen zijn echte plaats behoudt, de plaats die hij bekleedt vóór het seminarie en die hij daarna weer inneemt.

Dit brengt ons terug naar het onderscheid dat we voordien hebben gemaakt (zie deel 1, paragraaf 2) tussen een benadering gebaseerd op dialoog (tussen mensen) of op overleg (tussen belangengroepen). Bovendien moeten de vertegenwoordigers van de armen praten in naam van degenen die zij vertegenwoordigen en verantwoording aan hen afleggen (zie verder in c).

- 2) Elkaar begrijpen.** De andere moet zich het discours van een partner, zijn woordenschat, zijn wijze van uitdrukken eigen maken, kwestie van er zeker van te zijn elkaar goed te begrijpen (“Ik begrijp niet wat je zegt.”).

Botsende discours: «*Wanneer de partners erg verschillen inzake taalgebruik, woordenschat en ervaringen, zoals de universiteit verschilt van het militante verenigingsleven, moet je niet gewoon kleine taalverschillen op elkaar afstemmen, maar heb je te maken met discours die met elkaar botsen. Hierdoor is de tijd voor het “in overeenstemming brengen” langer en met een groot risico op breuken in de eerste fase.*» (Centrum DF & LS, LST & TROC, 1999, pagina 80-81).

«*Dialogeren bestaat er niet enkel in samen kennis op te bouwen maar betekent ook dat je het eens moet raken over de betekenis. De intersubjectieve overeenstemming is een werk van lange adem, complex en paradoxaal en leidt tot de wederzijdse transformatie van de partners.*» (Cossette & Verhas, 1996, pagina 164).

- 3) Elkaar kennen.** Zodra hij de taal van de andere goed onder de knie heeft, beseft elke partner dat de andere partner dingen weet die hij niet weet. (“Nou, dat wist ik niet.”).

De Groupe de recherche Quart Monde-Université (1999, pagina 136-137) praat hierover in volgende bewoordingen: «*Ons onderzoek heeft ons geleerd dat de omstandigheden voor het echte kruisen van kennis niet worden tot stand gebracht door louter wederzijds kennis uit te wisselen. Men moet een manier vinden om elkaar te leren kennen en erkenning op te brengen voor elkaar als mensen die ieder vanuit hun leven en hun perceptie van de dingen eigen kennis bezitten waarvan de ander geen weet heeft en die je aan de andere moet aanleren, en dat is moeilijker.*»

- 4) Elkaar erkennen.** Wat de andere zegt, wordt geïdentificeerd als een interessant gegeven in het gemeenschappelijke project (“Wat je daar zegt, is interessant.”).

Verskillende rationaliteiten: «*Ook al hebben de “botsende discours” meer te maken met de vorm en manier van uiten, toch moesten we het ook eens worden over de “grond van de zaak”. Ook op dit niveau stonden de benadering van de werkelijkheid, de kennis, de manier waarop deze kennis werd opgebouwd en deze kennis met elkaar werd verbonden aanvankelijk soms lijnrecht tegenover elkaar. Zij hebben nochtans allebei levenservaring of beroepservaring, zij zijn allebei rationeel. De erkenning van de kennis van de andere als zijnde rationeel was (en is misschien nog) een kaap die nog moet worden genomen.*» (Centrum DF & LS, LST & TROC, 1999, pagina 80-81).

- 5) Samen kennis ontwikkelen.** Uit de ontmoeting van twee vormen van kennis wordt nieuwe, gemeenschappelijke kennis geboren die het mogelijk maakt vooruitgang te boeken naar een gemeenschappelijke doelstelling toe (“feitelijk kunnen we zeggen dat...”).

Het is belangrijk bij het opbouwen van een discours dat de wijze waarop het gesprek wordt georganiseerd trouw is aan mensen die in armoede leven. De Beweging Luttes Solidarités Travail (2003a, pagina 24) beschrijft deze opbouw als volgt: «*De herhalingen, de eenvoudige woordenschat, de vaak korte zinnen zijn de weergave van de orale cultuur, de wijze van ontwikkeling en opbouw van gedachten van heel arme mensen die zich verenigen om samen na te denken. De tekst schiet op zoals een spiraal. Wat kan lijken op “palavers” wortelt eigenlijk in de orale tradities van het merendeel van de volksculturen. Het is niet de bedoeling om herhalingen*

uit te lokken maar om de blikken, de invalshoeken rond een situatie, rond aangesneden realiteiten te vermenigvuldigen. Deze inductieve methode (vertrekken van de doorleefde ervaring, van het concrete naar het abstracte) stelt de deelnemers in staat om deel te nemen aan de opbouw van een gemeenschappelijk discours, iedereen volgens zijn voorgeschiedenis, zijn blik, zijn ervaring.»

b) Onderscheid tussen de partners

Het is belangrijk een onderscheid te maken tussen het statuut van de deelnemers aan de hand van het soort structuur waaruit zij komen en de plaats die zij er innemen (I10). Verschillende geïnterviewden menen dat een onderscheid noodzakelijk is tussen de verenigingen (waarin armen het woord nemen) en de maatschappelijk werkers in een dienst of een instelling (I9, I10, I15). *«Ik zou benadrukken dat deze twee profielen niet op gelijke voet, op dezelfde plaats mogen worden geplaatst. Zij praten niet over hetzelfde en niet met dezelfde legitimiteit. (...) Je moet die mensen niet samen willen zetten met de gedachte dat zij hetzelfde zeggen.»* (I10).

In het geval dat ons bezighoudt, zouden de verenigingen een statuut van stuurgroep kunnen krijgen en de maatschappelijk werkers een statuut van genodigde. Dit zou het belang aantonen dat men hecht om eerst het woord van de verenigingen op te tekenen. Dat wil niet zeggen dat je niet in een proces van confrontatie kunt stappen. Het geven van een ander statuut, is ook tonen waar men de prioriteit legt. Je zou je ook kunnen indenken dat er twee stuurgroepen zouden zijn die twee standpunten opbouwen en die vervolgens worden samengebracht om de standpunten te “kruisen” over het thema in kwestie. De ene heeft niet meer legitimiteit dan de andere. Dat hangt af van de keuzes die je maakt (I10).

c) Representativiteit van de deelnemers

De toegevoegde waarde van een vrij collectief woord

Wil men dat een sterke politieke boodschap naar voren wordt geschoven, dan moeten mensen zich niet ten persoonlijke titel uitdrukken. Het nemen van het woord moet voorbereid zijn in de vereniging. *«de “vertegenwoordigers” moeten geen “vrije elektronen” zijn.»* (I7a).

Werken rond het nemen van het woord met arme mensen in het kader van hun verenigingen is dus een voorafgaande voorwaarde om hen te laten deelnemen aan overleg. Deel uitmaken van zo'n vereniging stelt de arme in staat niet alleen ten persoonlijke titel aanwezig te zijn maar ook – en vooral – als afgevaardigde van zijn milieu (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, pagina 26 & 31-32; I7a; I18; I23). Dat vergt tijd, vorming en vooral een doorleefde samenwerking tussen armen en niet-armen. Deze samenwerking is essentieel. Het volstaat niet een stoel bij te schuiven aan tafel voor de arme, die te vaak opgesloten blijft in een rol van getuige over zijn eigen leven (Groupe de Recherche Quart Monde-Université, 1999, pagina 490).

De vertegenwoordiging die armen opnemen vanuit de verenigingen verloopt niet in de klassieke vorm van individuele, gemandateerde “vertegenwoordigers” of “woordvoerders”, maar wordt op een collectieve manier gedragen door meerdere personen die vanuit de groep optreden (Moras, 2001, p 71).

Verenigingen kunnen een verschillend niveau van collectieve bewustwording bereikt hebben, maar de collectieve dimensie moet er wel voldoende aanwezig zijn om de betrokkenheid van de doelgroep mogelijk te maken (I7b).

«Er kan geen sprake van zijn mensen uit eigen naam en geïsoleerd te doen optreden. Ze staan a priori al in een zwakke positie. (...) Zij moeten met een beweging verbonden zijn. We mogen niet geloven dat hun standpunt op tafel kan worden gelegd zonder dat het werd opgebouwd. (...) Als zij geïsoleerd optreden, zitten we in het register van de getuigenis en nemen we geen afstand en benutten we niet de capaciteit om “betekenis te verlenen aan”. We houden ons in dat geval bezig met anekdotiek en het ligt moeilijk om daarmee iets te doen. Behalve indien de structuur zich de getuigenis eigen maakt. Dan verliest deze participatie zelfs haar belang. We werpen een blik op het woord van de andere, we spreken in hun naam en in hun plaats.» (I10).

Kan het ook zonder het collectieve?

Bij de thuislozen die aan de **Praatruimten (Espaces de Parole)** deelnemen, constateert men het volgende: *«de heterogene groep maakt de vorming van een collectieve identiteit moeilijk. Je moet hemel en aarde bewegen om ze achter een gemeenschappelijke strijd te scharen.»* (I2).

Sommige dienstverlenende verenigingen stellen soms aan hun gebruikers voor hun mening te geven over een of ander thema van het Observatorium. We constateren niet alleen dat het vaak moeilijk ligt dat deze mensen zich uitdrukken gelet op de scholing die daarvoor nodig is (I23), maar dat deze werkwijze bovendien strijdig is met de benadering die we hebben beschreven. Indien het gaat om zuiver dienstverlenende organisaties is er geen terugkoppeling mogelijk naar de groep.

Een vertegenwoordigster van een vereniging is er evenwel van overtuigd dat de verenigingen die zich toeleggen op individueel werk ook relevante dingen kunnen zeggen op basis van de ervaring van de gezinnen, voor zover een getuigenis over een gezin door deze vereniging werd nagelezen. Er zijn mensen die het moeilijker hebben om zich uit te drukken wanneer anderen naar hen kijken. Maar zij erkent ook dat dit iets is wat je kunt leren en dat het collectieve ook rijk is (I5a).

Sommigen denken dat “ruwe” getuigenissen (zonder dat men collectief afstand neemt) belangrijk zijn. *«Een of twee keer was er een vertegenwoordiger van een ministerie aanwezig (nvdr: tijdens een ontmoeting in de Praatruimten). Dit soort ontmoeting, zonder tussenpersoon, lijkt me echte informatie op te leveren voor de politici.»* (I13) *«Wat interessant is, is dat deskundigen het woord van de mensen die de moeilijkheden beleven overnemen en niet in hun plaats spreken. De emotionele kant is ook belangrijk.»* (I14) *«Hoe maak je een parlamentslid bewust? Ik geloof dat de individuele getuigenissen daarbij helpen.»* (I18).

De keuze van de afgevaardigde

Vanaf het moment waarop dit werk in de vereniging plaatsvindt, wordt de afgevaardigde gezamenlijk gekozen. Er moet uit de groep worden gekozen, waarbij men moet vermijden stelselmatig diegene te kiezen die het beste praat (I18, I23).

Zie bijvoorbeeld hoe dit beginsel in het Collectief Droit & Respect concreet werd toegepast: *«Toen er nog werd vergaderd op donderdagavond, verdeelde men de taken. Vaak werden de mensen met de beste communicatieve vaardigheden woordvoerder. Na deze negatieve vaststelling hebben we bij elke activiteit genoteerd wie aanwezig was. Vanaf het moment dat iemand ten minste aan drie activiteiten had deelgenomen op een maand, gingen we ervan uit dat hij het Collectief mocht vertegenwoordigen (tenzij wanneer het om een heel gevoelig onderwerp ging). Vervolgens werd er iemand uitgeloot.»* (I21).

In de mate van het mogelijke is het beter dat de partners altijd dezelfde afgevaardigden sturen opdat een “gewenningsproces” zou kunnen plaatsvinden (I10). Het proces is trager als er afwisseling is van afgevaardigden, maar de verenigingen beslissen zelf (I7b).

Bovendien merken sommigen op dat er mensen zijn die zich uitgeven als afgevaardigde van een vereniging terwijl je je kunt afvragen of er wel degelijk een groep wordt geraadpleegd. *«Je kunt je hierover een idee vormen door aan de vergaderingen deel te nemen en door te vragen of je de verslagen van de vergaderingen mag inkijken.»* (I23).

In het Steunpunt beoordeelt men de afgevaardigden die de partners sturen niet en ook niet de manier waarop zij het overleg overbrengen in hun vereniging. *«Er zijn verenigingen die door beroepskrachten worden vertegenwoordigd en andere die door arme mensen worden vertegenwoordigd. Beide zijn nodig en we hebben daar geen greep op.»* (I7a&b).

Bij **SAMPA** vertegenwoordigen de maatschappelijk werkers doorgaans de nieuwkomers in overleg. *«Dat is een ander niveau van vertegenwoordiging en dit moet je aanvaarden. Dat wil daarom niet zeggen dat dit helemaal geen waarde heeft. De bevolkingsgroep heeft niet de middelen om het woord te nemen (taal, onwettig verblijf, enz.), maar er moet met hun toestand rekening worden gehouden. (...) Later zullen deze mensen zichzelf kunnen uitdrukken, maar dat is een hele strijd. Je kunt niet meteen iedereen doen participeren en dit wil daarom niet zeggen dat je realiteiten moet verzwijgen.»* (I15).

De problematiek van de vertegenwoordiging rijst op een andere manier wanneer een instelling kandidaten selecteert om bijvoorbeeld deel uit te maken van een adviesstructuur.

In het geval van de **Adviescommissies van de OCMW's** van Anderlecht en Elsene hebben individuele kandidaten zich kandidaat gesteld om de gebruikers te vertegenwoordigen. Zij zijn vanzelfsprekend niet representatief voor de gebruikers aangezien er geen gebruikersgroepering is die hen heeft afgevaardigd (I8, I21, I23). *«In Anderlecht moest elke kandidaat een motivatiedocument indienen. Een groep bestaande uit de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn, het hoofd van de sociale dienst, leden van het Plaatselijk Observatiecentrum Kansarmoede en een vertegenwoordiger van het Collectief heeft hen ontmoet, elk apart, om hun “competenties” te meten en zicht te krijgen op hun motivatie. De chef van de*

sociale dienst nam deel aan de selectiegesprekken met de kandidaten en zijn advies kon worden gehoord. (...) Een groot probleem rijst inzake de representativiteit van de verkozen gebruikers. Hoe kunnen we de contacten in de eerste plaats onder hen en vervolgens met de andere gebruikers vergemakkelijken?» (Gervais, 2004, pagina 5-6).

Het zou beter zijn als men bij het opstarten van zo'n Commissie ruime bekendheid zou geven en tegelijkertijd de betrokkenen zou aanmoedigen om een denkgroep te vormen (bijvoorbeeld over de verhoudingen tussen het OCMW en de gebruikers). De groep zou dan een vertegenwoordiger kunnen kiezen om namens haar te spreken (I23).

Tijdens een vergadering van het begeleidingscomité werd benadrukt hoe moeilijk het is zo'n groep op te starten omdat de gebruikers van het OCMW geen gemeenschappelijk bewustzijn hebben rond dit "lidmaatschap". In het geval van de Adviescommissie van Elsene werd er een selectie van vertegenwoordigers van gebruikers gemaakt omdat ze geen alternatief zagen. Men suggereerde om zich te richten tot verenigingen waarvan sommige gebruikers van het OCMW lid zijn opdat deze mensen meer deel zouden uitmaken van de Adviescommissie.

d) Onafhankelijkheid tussen de partners

Men moet vermijden dat er een band van afhankelijkheid is tussen de arme en een dienstverlenende instelling.

Van de kant van de gebruikers

In de verenigingen die in de eerste plaats diensten verlenen, kunnen de gebruikers niet volledig vrijuit spreken, zelfs indien deze verenigingen denkgroepen op touw hebben gezet. Een afhankelijkheidsband met de dienstverlenende instelling is onvermijdelijk. *«In heel deze beweging van gebruikersgroepen (...) is het struikelblok dat er een afhankelijkheidsband is. Het feit dat je de andere identificeert als iemand die greep heeft op jouw leven, maakt dat je niet vrijuit kan spreken.» (I10).*

«De OCMW's richten bijvoorbeeld adviesgroepen op met vertegenwoordigers van de gebruikers. Enerzijds hebben de mensen geen echte keuze en anderzijds kan het een manier waarop het OCMW legitimiteit kan verwerven omdat ze aan "participatie" doet, met alle illusies dat dit met zich meebrengt. Dat brengt stemmen op bij de verkiezingen. Ik ben daar hevig tegen gekant. (...) Ikzelf zeg tegen de gebruikers: «Als u een dialoog met het OCMW wilt, kom dan elders samen. Bereik een akkoord. Vind bondgenoten... Komt u een "deskundige" tekort, zoek hem dan zelf. En ontmoet vervolgens het OCMW.» (I9).

Volgend voorbeeld illustreert de spanningen die kunnen bestaan rond de doelstelling van de participatie wanneer er een band van afhankelijkheid is.

*«Ik werd in dienst genomen door de lokale afdeling (die afhangt van de gemeente, met een RvB die vrijwel dezelfde is als het gemeentebestuur) om een werklozencollectief op touw te zetten om aan opbouwwerk te doen. (...) Dat zij een werklozencollectief wou, lijkt een beetje speciaal, vooral als je aan opbouwwerk wilt doen, want in zo'n geval bepalen de betrokkenen normaal gezien zelf hun doelstellingen. Deze doelstellingen zijn niet noodzakelijk opnieuw een baan te vinden. Er zijn andere noden. Er zijn dus spanningen tussen de langetermijndoelstellingen van het opbouwwerk en de inschakeling in het arbeidsproces op **korte termijn**. (...)» (I21).*

De gemeente mengt zich ook in het **toezicht op wat het Collectief zegt**: *«Een ander punt waarover spanning bestond met de lokale afdeling was het feit dat die afdeling eiste dat zij alle bijdragen aan het armoederapport van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn mocht nalezen.» (I21).*

Tenslotte **stelt** inschakeling in het arbeidsproces **het samenlevingsmodel niet ter discussie**: *«Men trekt geen tijd uit voor het debat. Het Collectief zou graag "bijtender" uit de hoek komen, maar in dat geval zou dit problemen opleveren met de instellingen. Er is een wanverhouding tussen het discours over participatie en wat er op het terrein gebeurt.» (I21).*

Eric Corijn stelt het nog scherper : *«De feitelijkheid is dat die groepen getechnocratiseerd zijn in de laatste 20 jaar en dat ze zich opstellen als diensten, als integratiediensten. Ze gedragen zich als delen van het systeem ten opzichte van de uitgesloten en niet als aan de kant staande van de uitgesloten om waar nodig tegen het systeem te strijden. Beroepen in die sectoren verbonden de praktijk vroeger met een kritische opstelling ten opzichte van het systeem.» (I11).*

Uiteenlopende meningen:

Nadat ik twee vergaderingen van **“Praatruimten”** heb bijgewoond, stel ik me de vraag welke machtsverhoudingen er zijn tussen de thuislozen van wie sommigen gebruik maken van opvangtehuizen en de maatschappelijk werkers van deze instellingen die aan de vergaderingen deelnemen.

Een geïnterviewde deelt dit standpunt helemaal niet. *«De werkelijkheid bewijst het tegendeel. Er zijn er die heel open spreken. Soms drukken de armen zich zelfs heel agressief uit.»* (I13).

Genuanceerder: *«Aangezien zij (nvdr: de gebruikers van opvangtehuizen) afhankelijk zijn van de instellingen, kunnen zij moeilijk vrijuit spreken. Een eerste zaak om ervoor te zorgen dat zij hun eisen beter kenbaar kunnen maken is het beleggen van de vergaderingen rond thema's en bovendien maakt dat het mogelijk dat men het woord krijgt buiten de instellingen aangezien de organisatie in handen van een externe instantie is. Dan vinden zij niet plaats in het opvangtehuis en hebben zij er dus ook geen directe band mee. Dat maakt het mogelijk dat de armen een beetje vrijuit kunnen spreken rond een thema.»* (I8).

Hetzelfde geldt voor afhankelijkheidsrelaties die tussen de deelnemers kunnen bestaan. *«In de groep “jeugdzorg” bijvoorbeeld kwam een persoon in dezelfde groep te zitten als zijn vrouwelijke adviseur. Dat moet je vermijden.»* (I7a & b) Op dit moment nemen de maatschappelijk werkers van Elsene niet deel aan de Adviescommissie om dit te vermijden, ook al behandelt men er geen individuele gevallen (I8).

Van de kant van de maatschappelijk werkers

Hetzelfde geldt voor maatschappelijk werkers, zoals een vertegenwoordigster van een vereniging opmerkte (I16): *«De maatschappelijk werkster zal beschrijven wat er in haar dienst gebeurt, maar zij kan niet alles zeggen omdat ze die onafhankelijkheid niet heeft.»*

«In de “Praatruimten” hebben gebruikers de maatschappelijk werkers opgeroepen om een beetje strijdvaardiger te zijn, om minder het officiële discours te vertolken en een beetje dichter bij hun problemen te staan en aan hun zijde te strijden. “Kom samen met ons betogen!” Vaak antwoorden de instellingen als volgt: *“We hebben zo’n marge, we hebben subsidies, we hebben dat soort personeel, we hebben dit, we hebben dat...”*. Dat is geen antwoord op volgende fundamentele vraag: *“Staan de instellingen eerder aan de institutionele kant of aan de kant van de gebruikers?”* (I2).

- e) Evenwicht van de groep

Aanwezigheid van mensen die in armoede leven

Er moet gelet worden op de verhouding van de verschillende groepen mensen. Men moet ervoor zorgen dat er altijd verenigingen die mensen samenbrengen aanwezig zijn, naast dienstverleners (I1). Binnen het Vlaams Forum is het zo dat er gestreefd wordt voor een verhouding van 1/3 medewerkers en 2/3 armen (I17).

Gelijkheid van de partners

Het is onontbeerlijk dat de partners die met elkaar in gesprek gaan als gelijken worden beschouwd en zich gelijk voelen (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, pagina 34-35). Volgens een klein collectief, moet je erover waken dat de verenigingen evenveel macht hebben en dat er geen structuur is die de andere zou “opslokken” gelet op haar omvang en haar bestaansduur. *«Indien je niet de indruk hebt dat je als “actor” op de voorgrond staat, ontmoedigt dat.»* (I21). Het lijkt moeilijk structuren uit te sluiten die een groter “draagvlak” zouden hebben, maar we kunnen toch onthouden dat je bijzonder veel aandacht moet hebben voor de gelijkheid van de partners bij het overleg.

Het streven naar gelijkheid betekent soms ook de kant van de “zwakkere” partner sterker laten doorwegen. Meert en Storme (2003, pg 373-374) drukken het als volgt uit in verband met het opbouwwerk in Vlaanderen: *«De inzet van het opbouwwerk is partijdig, in zoverre het opkomt voor specifieke belangen die zich niet of onvoldoende kunnen manifesteren en dus met uitsluiting bedreigd zijn. (...) Stelt men zich nu, zoals bijvoorbeeld in begeleidingsprocessen rond inspraak en participatie, op een bemiddelend of neutraal standpunt (...), dan komt men onvermijdelijk in een rollenconflict met voornoemde: op het terrein is hoofdzakelijk een participatie-elite actief en voor zover “zwakkere” of minder dominante verhalen al gehoord worden, verhindert een neutrale of bemiddelende rol dat ze worden versterkt.»*

Specifieke doelgroepen

Moet je in het overleg verenigingen opnemen die werken met specifieke doelgroepen (Roma, vluchtelingen, illegalen, enz.) die ook in armoede leven?

Volgens een vertegenwoordigster van het APGA is er enerzijds een taalprobleem en anderzijds een doorleefde ervaring van armoede die verschilt van de ervaring van de autochtonen (I4). Andere geïnterviewden, menen dat je niet te veel in hokjes moet opdelen. De armoedeproblematiek zit ook verborgen in de problematiek van illegalen, prostituees, enz. Bijgevolg moeten we ons er wel mee bezighouden (I10, I14, I15).

Het samenwerkingsakkoord dat aan de basis ligt aan het Steunpunt, benadert overigens armoede als een schending van de mensenrechten. In dit universalistisch perspectief sluit het Steunpunt geen enkele groep uit. Bijzondere denkoefeningen zijn soms nodig voor specifieke situaties, bijvoorbeeld voor de situatie van de mensen zonder papieren (I7a).

Omvang van de groep

Binnen de werkgroep “huisvesting” op het Steunpunt heeft men zeker 3-4 soorten partners nodig (diensten, verenigingen, politiek, ...). Men komt snel tot 8 partners (I7b). Een vertegenwoordigster van een vereniging meent dat het goed is als er veel deelnemers zijn omdat er dan meer kans is dat armen meekomen. *«Zij vinden het zelf leuk om anderen te ontmoeten. Het is bijvoorbeeld ontmoedigend als er op het Observatorium slechts twee verenigingen afkomen.»* (I17).

Anderen verkiezen een kleinere groep (I6). In het begin kan men best sowieso met een kleine groep starten. Men kan tijdens het proces in de groep overleggen als blijkt dat men de groep moet uitbreiden (I7b).

f) Selectiecriteria voor de partners

De geïnterviewden zijn het helemaal niet eens over de noodzaak om criteria te gebruiken om de partners te selecteren die aan het overleg zouden deelnemen.

Voorbeelden

Het Steunpunt bepaalt niet welke verenigingen al dan niet het recht hebben om deel te nemen aan de thematische groepen, als ze maar democratisch zijn en zich inzetten voor de armoedebestrijding. Criteria gebruiken lijkt gevaarlijk in de zin dat een openbaar steunpunt zou oordelen over initiatieven van verenigingen. Eventuele criteria zouden moeilijk toepasbaar zijn (I7a). Bovendien heeft het Steunpunt net als het Observatorium tot taak te werken met andere partners dan de verenigingen. Deze partners worden pragmatisch gekozen, naargelang van het thema (I7a).

Ter illustratie presenteren we twee voorbeelden van criteria die worden gebruikt in een andere context dan het Brusselse armoederapport.

In de nasleep van het AVA werd in het Steunpunt een Collectief van verenigingen opgericht. Dit Collectief van verenigingen – partners van het AVA – heeft voor zichzelf criteria vastgesteld, gelet op zijn voorgeschiedenis (Steunpunt, 2001, pagina 39):

- «voorrang aan de armsten is hun referentiepunt;
- de verenigingen brengen de armsten die er het woord nemen en solidaire mensen samen. Zij doen een kracht ontstaan waarbij de armsten de actoren zijn die op de voorgrond staan; deze verenigingen zijn het resultaat van de wil van de armsten, ondersteund door solidaire mensen, om collectieve middelen te ontwikkelen ter bevrijding en voor verzet tegen de ellende;
- de verenigingen hebben stuk voor stuk een lange voorgeschiedenis met de armen;
- de verenigingen bouwen een permanente dialoog op met de armsten om een gedegen kennis van de armoede te verwerven en te verdiepen. Dat veronderstelt een langetermijnengagement.»

Het *Vlaams armoededecreet* heeft zes criteria vastgelegd voor de subsidiëring van verenigingen waar armen het woord nemen.

1. Armen verenigen zich: armen en niet-armen samenbrengen in een onafhankelijke vzw met het doel armen uit hun maatschappelijk isolement te halen en hun slagkracht te vergroten.
2. Armen nemen het woord: het creëren van voorwaarden opdat armen het woord kunnen nemen, met als einddoel een volwaardige gesprekspartner in de samenleving te vormen.
3. Werken aan maatschappelijke emancipatie van armen: de armen helpen groeien om hun burgerrechten volwaardig op te nemen en de maatschappij bewust maken van de gelijkwaardigheid van armen en niet-armen.
4. Werken aan maatschappelijke structuren: het stimuleren van de betrokkenheid van armen bij het beleid en de evaluatie van de maatschappelijke structuren en de rechtstreekse contacten tussen de armen en de verantwoordelijken in de samenleving.
5. Dialoog en vorming met betrekking tot de samenleving: het nastreven van solidariteit tussen de armen en de samenleving.
6. Armen blijven zoeken: een actieve openheid tonen naar andere mensen, waarbij men een extra inspanning doet voor de meest geïsoleerde armen.

Men kan een belangrijk onderscheid maken tussen verenigingen op basis van het belang van twee doelstellingen (die ook terug te vinden zijn binnen de zes criteria):

- empowerment (basiswerking waarbij men in eigen kring bezig is);
- beleidsparticipatie (aan de hand van groepswork en structureel werk via allianties met andere actoren);

Die tweedeling is er overal maar die wordt telkens anders ingevuld (I4). Elke vereniging bepaalt zelf hoe ze aan elk criterium voldoet. Er zijn veel gradaties, gaande van “zaaiverenigingen”, over “groeiverenigingen” tot “oogstverenigingen”. Verenigingen die enkel aan de eerste doelstelling voldoen, krijgen de subsidies niet, maar ze zijn “kandidaat verenigingen” als ze in de richting van de tweede doelstelling willen groeien (I3b).

In Wallonië en Franstalig Brussel worden armenverenigingen anders benaderd. Terwijl er in Vlaanderen een decreet bestaat dat de verenigingen “waar armen het woord nemen” subsidieert, kent de Franse Gemeenschap subsidies toe aan de hand van het decreet betreffende de permanente vorming.

In Brussel kunnen tweetalige armenverenigingen gesubsidieerd worden door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Criteria voor de verenigingen

«Het lijkt moeilijk geen criteria te gebruiken. Je moet weten met wie je werkt. Je kunt geen soort offerteaanvraag doen en werken met alle mensen van goede wil.» (I15) «Wanneer ik de sociale sector bekijk, zijn er verenigingen die geloofwaardig overkomen en andere die deze geloofwaardigheid niet hebben. Je moet ervoor opletten dat je geen verenigingen neemt die op het terrein geen legitimiteit hebben. Anders bestaat het gevaar dat je het gevoel geeft dat de mensen niet van tel zijn.» (I10).

«Het Brussels Forum heeft geen slagkracht omdat het niet gefocussed is. Daarom pleit ik voor strenge criteria's in het begin.» (I7b).

Aangezien de opdracht van het Observatorium erin bestaat een instrument te zijn dat helpt bij de besluitvorming, zou men zich kunnen inbeelden dat in het overleg alleen groepen worden aanvaard die in hun werking de doelstelling politieke participatie van armen hebben opgenomen. Hiertoe zou een typologie (zie deel 2, hoofdstuk 2) het denken richting kunnen geven.

Ook punten uit vorige paragrafen kunnen leiden tot mogelijke criteria:

- representativiteit van arme mensen en hun verenigingen;
- waarborgen voor de opvolging in de verenigingen;

Twee extra punten kwamen aan bod tijdens de gesprekken:

- bestaansduur van de vereniging: of de vereniging een analyse heeft opgebouwd, hangt vaak af van de duur van het proces (I1, I4). Binnen de startende verenigingen waar armen het woord nemen is het politieke aspect lichter. Er is wel een collectieve dimensie, vaak rond cultuur en recreatie (I7b). Het Collectief in het Steunpunt is van mening dat de vereniging 5 tot 10 jaar moet

bestaan opdat het overleg degelijk zou zijn. Het is waar dat dit een waarborg voor de stabiliteit is omdat er een hoop verenigingen zijn die ontstaan rond een specifiek aspect en vervolgens niet blijven bestaan (I7a). Men zou eventueel kunnen stellen dat verenigingen minstens 2 jaar moeten bestaan om te mogen deelnemen aan het overleg (I7b).

- aanwezigheid van een globale visie: «Naast het onderscheid tussen collectief werk en individueel werk vind ik de visie een belangrijk criterium om te bepalen welke vereniging relevant is. Het is belangrijk dat de vereniging een heel globale visie heeft. Een huisvestingsprobleem heeft bijvoorbeeld vaak ook te maken met het gezin en de jeugdzorg.» (I5a).

Criteria voor de andere partners

Als men criteria oplegt aan de verenigingen, dan moet men er ook voorzien voor de andere partners. Wat de selectiecriteria voor de andere partners betreft, zijn volgende aspecten een pluspunt (I7b):

- mensen vrijmaken die een collectieve kennis hebben binnen de organisatie;
- meer vertegenwoordigen dan de eigen werking: een OCMW dat bijvoorbeeld rond huisvesting met de omliggende gemeenten samenwerkt, heeft een meerwaarde omdat het overleg al gewoon is.
- altijd dezelfde persoon afvaardigen.

Moeilijkheden bij de realisatie

Wie moet oordelen over deze criteria en vooral over de kandidaat-overlegpartners? Volgens het Steunpunt moet het Observatorium waken over zijn neutraliteit (I7b). Bovendien is het Steunpunt ook van mening dat je niet meteen verenigingen kunt uitsluiten die nog niet ver zouden staan in hun eisen van meer politieke aard. Het Observatorium zou net deze politieke dimensie kunnen inbrengen in de verenigingen die deze dimensie nog niet zouden hebben (I7a). Veel geïnterviewden zijn van mening dat alle verenigingen moeten kunnen deelnemen.

Meer dan over criteria gaat het misschien eerder over het duidelijk vaststellen van een reeks elementen die belangrijk zijn om rekening mee te houden bij overleg. Je kan het bekijken als voorwaarden die alle partners moeten naleven. Deze elementen moeten worden bepaald aan het begin van het overleg met alle partners.

2.5.3. VERLOOP VAN HET OVERLEG

a) Opstarten van het overleg

Veel geïnterviewden zijn het erover eens dat je eerst een verkennende fase moet hebben terwijl je er tegelijkertijd zeker van moet zijn dat de structuur op lange termijn een toekomst heeft. Op een eerste vergadering kun je aan elke partner vragen dat hij vermeldt wat hij als voordeel hoopt te halen uit het deelnemen aan de overleggroep. De groep zou een “bureau”/representatieve stuurgroep kunnen benoemen om de doelstellingen en de noodzakelijke voorwaarden te verfijnen (I6, I7b, I8, I14, I16, I23).

b) Fasering van het overleg

Op het Steunpunt worden de verschillende partners met een zekere fasering bij het overleg betrokken (I1, I7b).

Fase 1 – voorbereidend overleg

Een voorafgaande fase is meestal nodig om een gezamenlijke visietekst op basis van een grote groep verenigingen op te bouwen. Het geeft de verenigingen een “voorsprong” bij het overleg met andere partners en meer garanties aan hun inbreng (I15, I16). Men moet kunnen werken met verenigingen die een verschillend niveau van analyse hebben bereikt omtrent een bepaald thema. Op het Steunpunt hoeven de deelnemende verenigingen niet met het gekozen thema bezig te zijn binnen hun vereniging om deel te nemen aan een werkgroep.

De andere deelnemers beschikken meestal over meer overlegkanalen, maar niets belet dat er ook voor hen eerst een apart overlegmoment wordt ingelast.

Deze fase verloopt zelf in verschillende delen (Steunpunt, 2001, pagina 48 & 52):

- kiezen van een onderwerp dat de groep en de armoedebestrijding aangaat, dat strookt met de doorleefde ervaringen van de groep en dat dialoogmogelijkheden biedt;
- verzamelen en uitwisselen van ervaringen;
- ervaringen met de realiteit confronteren: men moet zien hoe deze ervaringen zich verhouden ten opzichte van de regelgeving of de wetgeving terzake en of het gaat om een structureel probleem dan wel om een uitvoeringsprobleem;
- afstand nemen van persoonlijke ervaringen en bepalen van de problemen die door deze ervaringen aan het licht komen;
- veranderingsvoorstellen formuleren;
- opstellen van een dossier: de gespreksleider verzamelt het materiaal dat de groep heeft aangebracht en onderzoekt dit materiaal in het kader van een maatschappelijke problematiek;
- raadplegen van de groepsleden om te weten te komen aan wie de aanbevelingen moeten worden gericht en hoe nieuwe interesses kunnen worden opgewekt.

Fase 2 – breder overleg

In een tweede fase wisselen de verenigingen hun ideeën over dit thema uit met verschillende instanties.

Bij het overleg rond huisvesting binnen het Steunpunt was er een gradatie bij het betrekken van andere partners (administratie, sociale diensten enz.). Eerst werd de huurdersbond uitgenodigd die in dezelfde lijn ligt als de verenigingen. Pas daarna werd het verbond van de eigenaars bij het overleg betrokken. De andere actoren kunnen ook een nota meebrengen om ze naast die van de verenigingen te leggen.

Tijdens deze fase van breder overleg moeten tussentijdse bijeenkomsten per soort partner (althans voor de groep van verenigingen) voorzien worden (I1, I15). Deze tussentijdse vergaderingen hebben meerdere doelstellingen (I1):

- Informatief omdat de verslagen worden nagelezen.
- Confirmatief omdat het mogelijk is om terug te komen op zijn woorden. De verenigingen zeggen dat ze niet op elk moment spontaan kunnen reageren.
- Interne terugkoppeling naar de vereniging omdat het collectief aspect van groot belang is. Anders gaat het om expertise en niet om een proces.
- Onderlinge ondersteuning en dialoog tussen de verenigingen.
- Voorbereiding van de volgende vergadering op basis van het verslag van de vorige vergadering en een nauwkeurige agenda (I7a).

Bij het overleg met de Franse Gemeenschap rond jeugdzorg vergaderen leden van de administratie, beroepskrachten en verenigingen bijvoorbeeld een keer per maand. De voorbereiding van elke ontmoeting is van wezenlijk belang. *«Welnu opdat deze dialoog met de administratie mogelijk zou zijn, hebben we erover gewaakt (...) dat elke vereniging zich ernstig heeft voorbereid en dat tussen de verenigingen er vervolgens ook voorbereiding was vóór elke ontmoeting met het ministerie of de administratie. De secretariaatstaak, verzorgd door het Centrum voor Gelijkheid van Kansen, met heel volledige samenvattingen, heeft ons veel geholpen bij een uitwisseling van informatie tussen de gezinnen en bij de ontmoetingen met de administratie.»* (Januth & Godefroid, 2002, pagina 95).

Fase 3 – Interactie met de beleidsverantwoordelijken

Vervolgens rijst de vraag in verband met het overbrengen van het resultaat van het overleg naar de betrokken beleidsverantwoordelijken. In het Steunpunt geeft elk document, met inbegrip van het tweejaarlijks verslag, de staat van het overleg weer. Het Steunpunt presenteert deze resultaten aan de beleidsverantwoordelijken en waakt er over dat het standpunt van een van de partners niet primeert op dat van de andere. Zodra een document is gepubliceerd, kunnen alle partners die aan de aanmaak van dit document hebben meegewerkt of zelfs anderen dit document gebruiken om contact op te nemen met beleidsverantwoordelijken. Het Steunpunt moedigt de partners van het overleg overigens aan om de beleidsverantwoordelijken aan te spreken opdat gevolgen zouden gegeven worden aan een advies/verslag dat werd verleend (I7a).

De rol van het Observatorium in het kader van zo'n overleg zou erin bestaan ervoor te zorgen dat de conclusies van het overleg de goede gesprekspartners bereiken. Dat kan gebeuren op het niveau van het Brussels Parlement (zoals dat nu gebeurt door het rondetafelgesprek) en/of gericht naargelang van het thema. Over de juiste gesprekspartner kan ook een debat worden gehouden met de overlegpartners.

Direct contact met de beleidsverantwoordelijken zou ook aan belang kunnen winnen tijdens het overleg. Concreet zouden de overlegpartners een of andere verantwoordelijke kunnen uitnodigen tijdens het proces om specifieke verheldering te verschaffen of te discussiëren over tussentijdse bedenkingen (I13, I17, I18, I19).

c) Collectieve procesbeheersing

Je moet aan mensen die in armoede leven de middelen geven om deel te nemen aan alle etappes, met inbegrip van het opstellen en nalezen (I15). *«Anders is het niet emancipatorisch (...) en worden zij beroofd van hun kennis (...）」* (I12).

Om gelijkheid tussen de partners te waarborgen, moeten de zwakkere partners worden ondersteund, zonder daarom in het andere extreme te vervallen: *«Een kritiek van het "indicatorenrapport" was dat de verenigingen de overhand hebben genomen ten nadele van de wetenschappers. Zo hadden we voorzien in een pedagogisch team waarvan de leden vroeger in het verenigingsleven actief waren; de verenigingen waren talrijker en zij hebben meer vergaderd. De andere partners, die minder goed werden ondersteund bij deze benadering die heel nieuw was voor hen, hebben zich zeker minder geuit.»* (I7a).

d) Tijdsaspecten

Tijd en ritme zijn twee cruciale dialoogelementen, die niet enkel bijdragen tot de samenhang van het proces maar ook tot het hechter maken van de samenwerking en tot het behouden van het vertrouwen tussen partners.

Ritme van het overleg

Zonder de tijd vóór de participatie kan de participatie niet plaatsvinden: tijd is noodzakelijk om naar de arme mensen toe te stappen en een relatie op te bouwen die hen in staat stelt de stap te zetten naar collectief werk. Vervolgens is er de tijd van de eigenlijke participatie. De verenigingen hebben tijd nodig om zich vertrouwd te maken met het onderwerp van het overleg. Tenslotte moeten de verenigingen ook over tijd beschikken indien zij onderling hun werk willen kunnen confronteren, in een collectief, een netwerk, enz. (Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 2003, pagina 186-187; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003a, pagina 25; Van Hootegem & Devillé, 2003, pagina 83-85). Het is ook cruciaal van de kant van de andere partners dat zij toestemming krijgen om tijd te investeren in het project en dat het mandaat van de dienst waartoe zij behoren duidelijk is (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, 165).

Alle geïnterviewden zetten in verf dat het ritme van het overleg van cruciaal belang is (I1, I7a&b, I5a&b, I15). Deze kwestie moet in het perspectief geplaatst worden van wat al werd beschreven over de methode (tussentijdse ontmoetingen, procesbeheersing, enz.). Wanneer we praten over het respecteren van de methode van het AVA zijn er natuurlijk alle elementen van de methode die we hierboven hebben beschreven (proces). Het overleg moet ook passen in een perspectief op lange termijn waarin het overlegritme verenigbaar is met de ervaring van de mensen die in armoede leven en hun verenigingen.

«Alle militanten ondervinden persoonlijke problemen (uithuiszetting, gezondheidsproblemen). Je moet er rekening mee houden. Het ritme versnellen, is het risico nemen dat deze mensen afhaken.» (I15).

Het overleg binnen de administratie jeugdzorg lijkt deze ritmes vrij goed te respecteren: «Verbazingwekkend is dat deze groep in het leven werd geroepen na een politiek verzoek en dat het al net 5 jaar duurt terwijl men altijd zegt dat politieke verzoeken vaak niet de tijd laten. Weldra wordt een gemeenschappelijke nota opgesteld.» (I7a).

Sommigen bevelen ontmoetingen om de 2 maanden aan (I16); anderen om de maand (onder andere omdat de mensen die de vereniging vaak bezoeken sterk verschillen mettertijd) (I17). Kortom, elke maand is een maximum. Om de 6 weken is beter (I14, I18).

Termijn van het overleg

De termijn van het overleg moet duidelijk zijn. Op het Steunpunt is de termijn vaak twee jaar, wat betekent dat men maximum 1,5 jaar vergadert. Dat is eigenlijk vaak kort (I1). Een andere geïnterviewde meent dat één jaar kan volstaan als het thema concreet en goed gekend is (I16).

Het ritme van het armoederapport

Misschien moeten we overwegen de overlegduur los te koppelen van de overlegduur van het armoederapport dat jaarlijks verschijnt (I6). Je zou je kunnen indenken dat het armoederapport ofwel om de 2 of 3 jaar een specifiek hoofdstuk zou bevatten (I15) ofwel dat men elk jaar de staat van het overleg op dat moment beschrijft zonder dat dit overleg daarom volledig afgerond moet zijn. Deze tweede oplossing is interessant omdat zij het mogelijk maakt de zorg rond overleg op de politieke agenda te houden. «Voordeel van een jaarverslag is dat de dingen theoretisch gezien moeten bewegen omdat er deadlines zijn.» (I19).

2.5.4. DE OMKADERING

- a) Structuren ter opvolging van het proces

Stuurgroep

Sinds de inleidende fase werd het hele project inzake de armoede-indicatoren geleid door een stuurgroep^[8]. Dit comité had tot taak toezicht te houden op de werkzaamheden van het pedagogisch team en in te staan voor het verloop van de werkzaamheden overeenkomstig de doelstellingen van het project (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, pagina 34-35).

Begeleidingscommissie en/of wetenschappelijke raad

In het programma Quart Monde-Université werd een beroep gedaan op een wetenschappelijke raad. «Om de benadering en de inhoud van de onderzoeken te onderzoeken en te valideren, werd er een beroep gedaan op befaamde Belgische en Franse wetenschappers om een wetenschappelijke raad samen te stellen.» (Groupe de Recherche Quart Monde-Université, 1999, pagina 18)

Voor het project inzake de armoede-indicatoren heeft men een beroep gedaan op een begeleidingscommissie met daarin, naast de leden van de stuurgroep, vertegenwoordigers van de subsidiërende overheden en administraties, instellingen, wetenschappelijke entiteiten en verenigingen die leden naar het project hadden afgevaardigd (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, pagina 34-35).

[8] In dit comité zetelden vertegenwoordigers van openbare diensten, wetenschappelijke instellingen, verenigingen die armoede bestrijden en een vertegenwoordiger van het Centrum voor Gelijheid van Kansen en voor Racismebestrijding en een afgevaardigde van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. In de loop van het project werden de leden van het pedagogisch team opgenomen in de stuurgroep (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, pagina 35).

P. Fontaine, die deel uitmaakt van het begeleidingscomité van dit rapport, merkt duidelijk het verschil tussen die twee opvolgingsstructuren. De commissie die het onderzoek inzake de indicatoren begeleidde, was in de eerste plaats bezorgd om de leiding van het project terwijl de wetenschappelijke raad van het programma Quart Monde-Université in het bijzonder de wetenschappelijkheid van het werk waarborgde.

Onderzoeksleider

In het kader van het onderzoek “samenwerking rond huisvesting” is zonneklaar aan het licht gekomen dat een onderzoeksleider noodzakelijk is. *«Als er een punt is waarover beide partners het eens raken, is dit het feit dat men te veel vertrouwen heeft gehad in “zelfsturing” van het project, dat men niet genoeg een beroep heeft gedaan op de medewerking van een derde die het onderzoek op externe wijze kon “sturen” (ondanks de aanwezigheid van een wetenschappelijk comité). (...) En dan moet de bemiddelaar ideologisch en affectief ook los staan van de partners om aan iedereen de kans te geven enerzijds vrijuit te spreken, ook over zichzelf, en anderzijds de kennis met elkaar te confronteren en aan permanent onderzoek te onderwerpen.»* (Centrum DF & LS, LST & TROC, 1999, pagina 50-51, 82).

Volgens P. Fontaine (begeleidingscomité van deze studie) zou het een illusie zijn te denken dat iemand volledig neutraal kan zijn aangezien je altijd vooroordelen hebt die verbonden zijn met je lidmaatschap en je voorgeschiedenis. Hij beveelt pluralisme aan, dit wil zeggen het vermogen om alle betrokken partijen op evenwichtige wijze te begrijpen, tegemoet te komen en te ondersteunen.

Omkadering voor het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn

In het geval van het Observatorium moet je voorzien in een evaluatie-instrument/ begeleidingsinstrument zonder dat dit een zware structuur wordt. Je moet alle mensen rond de tafel brengen die deelnemer kunnen zijn rond de kwestie terwijl je er tegelijkertijd van moet vergewissen dat de structuur functioneel is (I8).

De mensen die in armoede leven moeten ook vertegenwoordigd zijn in deze opvolgingsstructuren. *«In verband met de stuurgroep moeten de mensen die het wensen aanwezig kunnen zijn. (...) In feite was alleen LST aanwezig in de stuurgroep van de indicatoren omdat deze vereniging dit geëist heeft en terecht. Opdat je van het kruisen van kennis zou kunnen spreken, moeten de armsten aanwezig zijn.»* (I5a). In het Steunpunt zijn vijf plaatsen gereserveerd voor de verenigingen van mensen die in armoede leven in de begeleidingscommissie (I1).

b) Begeleiding in het kader van onderzoek – actie – vorming

In het kader van het project inzake de armoede-indicatoren had een pedagogisch team, dat het project leidde, tot taak de relaties tussen de verschillende deelnemers en de vooruitgang van de werkzaamheden te regelen (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2004, pagina 34-35).

De rol van het pedagogisch team in het programma Quart Monde-Université bestond erin de aanmaak van individuele en collectieve zingeving te leiden. We kunnen zeggen dat de stappen die werden gezet draaiden rond drie beginselen (Groupe de Recherche Quart Monde-Université, 1999, pagina 30):

- een begrijpende aanpak: elke uitdrukking moet worden geherformuleerd om na te gaan of de groepen academische actoren, vrijwilligers en militanten elkaar begrijpen;
- een constructieve aanpak: de benadering bestaat er (altijd) in om op basis van problemen afkomstig uit de ervaring van de actoren te vertrekken om de problematiek en de analyse op te bouwen;
- een interactieaanpak: alle etappes van het onderzoek worden gemeenschappelijk opgebouwd, in en door dialoog.

De pedagogische adviseurs stonden in voor volgende doelstellingen (Groupe de Recherche Quart Monde-Université, 1999, pagina 20):

- Wederzijds begrip mogelijk maken
 - iedereen in staat stellen zijn gedachtegang op te bouwen: dit geldt natuurlijk in het bijzonder voor de militanten van Quart Monde-Vierde Wereld en voor de vrijwilligers. Ervaringsdeskundigheid en actiekennis zijn beide verweven met het persoonlijke leven. Deze vormen van kennis zijn minder

geformaliseerd dan wetenschappelijke kennis. Alvorens je kunt beweren dat je deze vormen van kennis erkent en uitwisselt, moet je het mogelijk maken dat deze kennis wordt gevormd. Maar de formulering van de academische kennis moet ook worden herwerkt zodat de andere actoren over deze kennis kunnen communiceren en deze kennis kunnen analyseren.

- evenwichtige uitdrukkingsvormen vinden: evenwicht in de spreektijd, maar ook evenwicht in de macht van de woorden en de woordenschat die men gebruikt, zijn noodzakelijk voor de wederzijdse uitwisseling. Je moet verschillende uitdrukkingsvormen kruisen: beeld, geschrift, verhaal van ervaringen, debat, interview, analyse, enz. Het team dat het gesprek leidt moet er ook voor zorgen dat er geleid en geherformuleerd wordt en dat zelfs denkpijsten worden voorgesteld wanneer subgroepen vastlopen op misverstanden. Om het mogelijk te maken dat iedereen kan terugkomen op wat werd gezegd en zich dit eigen kan maken, worden alle uitwisselingen opgenomen en uitgeschreven.
- Een collectieve denkoefening opbouwen
 - etappes van een onderzoek opbouwen volgens de pedagogische benadering: twee jaar lang moest het pedagogisch team constant de tijd beheersen om elke subgroep in staat te stellen vooruitgang te boeken.
 - benaderingen voorstellen die een collectieve productie opbouwen die echt gelijkheid beoogt: men moest dus de praktijken voor begeleiding en onderzoekssturing aanpassen aan groepen die bestaan uit mensen met heel verschillende kennis. Het gaat erom dat het pedagogisch team het woord van de militanten ondersteunt in de debatten en de uitwisselingen. Om ervoor te zorgen dat zij een stukje macht hebben, moet je dus niet enkel hen begeleiden bij het opbouwen van hun woord via het voorbereidend werk en de schriftelijke neerslag daarvan, maar moet je je ook toeleggen op het begrijpen van wat zij willen zeggen en hen ondersteunen om gewicht te geven aan hun woord (Groupe de recherche action-formation Quart Monde Partenaire, 2002, pagina 65). De Groupe de recherche action-formation Quart Monde Partenaire (2002, pagina 72-73) benadrukt ook dat het belangrijk is de beroepskrachten collectief te begeleiden. Deze begeleiding zou het mogelijk maken de denkoefening collectiever op te bouwen, wat zou helpen om persoonlijke problemen te overstijgen door het bijschaven van de structurele logica's die de diversiteit van hun mandaten en hun taken doorkruisen.

c) Begeleiding bij permanent overleg

De methode van het kruisen van kennis zoals die werd ontwikkeld in het project van ATD Vierde Wereld met seminars waarbij overnachtingen inbegrepen waren, vergt middelen die men op lange termijn niet kan vrijmaken als men realistisch is. Het onderzoek – actie – vorming over de armoede-indicatoren haalde inspiratie uit dit programma (zonder dat daarom ontmoetingen met overnachting werden gepland). Dit proefproject over “indicatoren” is een apart project dat niet leefbaar is op lange termijn omdat de investering zo enorm was. Bovendien lag het ritme voor de deelnemers erg hoog (I7a&b, I15).

Een geïnterviewde haalt de post-academische cursus in Gent (vakgroep Sociale Agogiek) aan als middel om betaalde krachten te vormen rond structurele armoedebestrijding (I3b).

Begeleiding door het Observatorium

Hoewel een lichtere begeleiding voldoende zou zijn in het kader van overleg met permanent karakter benadrukken alle geïnterviewden dat de begeleiding door het Observatorium belangrijk is om de hierboven beschreven methode (tussentijdse vergaderingen, nota's en verslagen, enz.) te waarborgen.

Deze begeleiding vergt ook meer personeel dan nu het geval is (I1, I6, I8, I16, I19, I23). Het valt moeilijk in te schatten welke concrete omvang deze begeleiding zou moeten aannemen (halftijds (I6), voltijds (I8) of meer). Ter informatie: het project inzake de armoede-indicatoren had twee halftijdse pedagogische begeleiders nodig om ervoor te zorgen dat de mensen die in armoede leven de middelen hadden voor hun participatie (I7a, I15). In het kader van overleg in thematische groepen voorziet het Steunpunt altijd in twee medewerkers per vergadering. De ene maakt aantekeningen, de andere leidt de vergadering (I1).

De begeleiding waarin moet worden voorzien hangt natuurlijk af van de vergaderfrequentie, maar ook van de precieze rol die men aan het Observatorium geeft (zie deel 4, paragraaf 1). Indien het Observatorium ingaat op het verzoek van sommige verenigingen om op het terrein aanwezig te zijn, vergt dat een grotere investering. «*Alle schakels opbouwen neemt heel wat tijd in beslag. Een band opbouwen, deelnemen aan*

activiteiten van de verenigingen om aan legitimiteit te winnen en hun realiteiten te kennen. Anders zal de structuur worden beleefd als een instrument waarvan men niet weet door wie het werd ingevoerd, met waarschijnlijk verdenkingen aangezien de structuur “van boven” wordt ingevoerd. Deze persoon moet zich doen erkennen door alle partners en dat is niet eenvoudig.» (I8).

De medewerkers op het Steunpunt hebben geen specifieke opleiding. Er wordt gezorgd voor een multidisciplinaire groep waarbij volgende vaardigheden belangrijk zijn (I1): goed kunnen schrijven, een groep kunnen animeren, onderzoek kunnen leiden, contact met het beleid kunnen voeren, vertrouwdschap met de materie.

Het persoonlijke engagement is belangrijk in het verenigingsleven (I6), maar andere ervaringen zijn ook interessant. Je moet geen gesloten imago aan de andere partners geven (I7a).

Opvolging in de verenigingen

De verenigingen waar armen het woord nemen moeten de begeleiding overnemen wanneer het gaat om het creëren van een plek waar de mensen zich samen een mening vormen. Je moeten werken met de ondersteuning van verenigingen die tot doel hebben dat de mensen meester worden van hun woorden (I15).

Daarom is het belangrijk om voldoende sterke verenigingen te hebben. Het engagement van een vereniging mag in ieder geval niet van één persoon afhangen. Meer garanties zijn nodig. De doorstroming van hetgeen er in de werkgroep besproken wordt naar de vereniging toe is afhankelijk van de vereniging. Het is ideaal als de vereniging zelf ondersteuning biedt (I1).

Bij het indicatorenproject waren er moeilijkheden bij deze opvolging: *«De afgevaardigden vormden een groep onder elkaar die gesloten werd voor de anderen van de vereniging. De afgevaardigden hebben vriendschap gesloten en hebben een eigen taal ontwikkeld. Het lag moeilijk om opnieuw in het ritme van de vereniging te stappen.» (I5a).*

Het Steunpunt onthoudt zich van het begeleiden van de deelnemers in het dagelijks leven. Dat behoort niet tot hun opdracht en bovendien zou dat aanleiding kunnen geven tot verdenkingen over zijn invloed op het woord van mensen die in armoede leven. Naar analogie zou men kunnen stellen dat dit evenmin de rol van het Observatorium is (I7a).

Netwerken, zoals het Vlaams Netwerk, zorgen daarnaast voor de ondersteuning van personeel binnen de verenigingen (I4).

2.5.5. PRAKTISCH

a) Taalgebruik

Het is over het algemeen beter om Franstaligen en Nederlandstaligen samen te laten vergaderen, in plaats van aparte vergaderingen te voorzien (I1, I7b, I17).

Het gebruik van twee talen in een vergadering is een maximum. De vertaling kan consecutief of simultaan gebeuren. Simultaan vertalen neemt minder tijd in beslag maar is erg duur en kan bovendien voor frustraties zorgen bij het op en af zetten van de koptelefoon (waardoor men soms het begin van een tussenkomst mist). Op het Steunpunt werkt men met een consecutieve vertaling: het is een traag proces maar het geeft deelnemers meer tijd om over hun reactie na te denken. Bovendien kan een dergelijke vertaling door eigen medewerkers gebeuren (I1, I7b).

b) Nota's en verslagen

Verslagen moeten volledig zijn en vergen veel tijd. Op het Steunpunt wordt de inhoud van elke tussenkomst zo trouw mogelijk opgeschreven. Als er geen consensus bereikt wordt, wordt dat expliciet vermeld (I1).

Vaak schrijft iemand binnen het Steunpunt op basis van wat de verenigingen en andere partners besproken hebben. Tussentijdse nota's zijn van groot belang. Punten van akkoord, punten van niet akkoord en een tussentijdse evaluatie van het proces worden op die manier vastgelegd (I1).

c) Vergoeding van de mensen die in armoede leven

Voor het project “onderzoek – actie – vorming” van het Steunpunt over de armoede-indicatoren werden sommige mensen die in armoede leven vergoed. Zoals de interviews met twee verenigingen die aan het project hebben deelgenomen aantonen, zijn de meningen verdeeld over het belang van deze vergoeding:

- *«Er is een vrij radicale houding die zegt dat je actievoerders niet kunt afkopen. Het woord zou niet meer vrij zijn gelet op de financiële relatie. (...) Genuanceerder denken we dat indien je wenst dat de mensen een duurzaam engagement opnemen zij daarvoor de middelen moeten hebben. Deze mensen moeten vechten om te overleven en zij moeten zich erin kunnen vinden. Naargelang de sociale situatie van elke persoon denkt men na over welk middel geschikt is: opleidingscontract of arbeidsovereenkomst halftijds voor een bepaald project/bepaalde duur. Ik geloof dat niemand vond dat men het woord van de mensen afkocht.» (I15).*
- In het geval van La Trame hebben twee mensen een halftijdse overeenkomst van bepaalde duur gekregen om aan het project deel te nemen. La Trame heeft dit uiteindelijk aanvaard opdat zij geen rekenschap zouden moeten geven aan de werkloosheidskas of het OCMW. In werkelijkheid lag dit salaris maar een heel klein beetje hoger dan de werkloosheidsuitkering. Bovendien heeft dit extra paperassen teweeggebracht voor La Trame dat haar kosten (RSZ) bovendien zag stijgen. In elk geval doet deze bezoldiging de vraag rijzen waarom de militanten niet in dienst worden genomen onder dezelfde voorwaarden als de andere partijen (de onderzoekers bijvoorbeeld). Bovendien zijn er met de andere vrijwilligers in de vereniging spanningen opgedoken: waarom wordt het werk van de anderen niet bezoldigd? De vertegenwoordigster van de vereniging besluit met te zeggen dat de vereniging “Luttés – Solidarités – Travail” gelijk had dat zij vanaf het begin zei dat je de ervaring van de militanten niet afkoopt en dat zij zo’n experiment van bezoldiging van de deelnemers nooit meer zal herhalen (I5a).

Ingeval overleg in het Observatorium niet zo’n werkritme zou halen, is het beter zich niet in dit debat te wagen. Overigens schijnen de andere geïnterviewde verenigingen niet veel belang te hechten aan zo’n bezoldiging (I16).

d) Financiële steun aan verenigingen

Ook hier zien de geïnterviewde verenigingen de financiële steun aan hun vereniging niet als een voorwaarde voor hun participatie aan overleg in het Observatorium (I17, I22). Het is eerder steun die niet gebonden is aan de participatie aan welbepaald overleg die ontbreekt. Het is immers noodzakelijk dat de tijd die nodig is voor netwerking erkend en gesubsidieerd zou worden (I23). Wat belangrijk schijnt, is het versterken van de menselijke middelen van de verenigingen aangezien een groot deel van het werk (vóór het eigenlijke overleg) in deze verenigingen gebeurt.

Volgens het Steunpunt is minstens een halftijdse kracht nodig voor die taak binnen de verenigingen. Die persoon is geen aparte specialist, maar ze moet er wel voor zorgen dat het overleg opgevolgd wordt. Men moet erover waken dat die ondersteuning (in de vorm van een extra werkkraacht) niet dient om de meest dwingende noden te lenigen (I7a&b).

Vaak zit de valkuil in de financiering van de verenigingen van wie de vrijheid van meningsuiting afhangt van het “naleven” van bepaalde regels (Mouvement Luttés Solidarités Travail, 2002a). *«Voor de toekomst moet je de mensen die zich uiten naar aanleiding van het rondetafelgesprek ook verzekeren dat zij volledige vrijheid van meningsuiting hebben zonder sanctierisico. Een vereniging blijkt te zijn gestraft met een weigering van subsidie omdat haar vertegenwoordigers zich te kritisch hadden uitgelaten...»* (Braeckman, 2002, pagina 20).

Op het niveau van het Vlaams Gewest stellen we vast dat de overheid de verdeling van de beperkte middelen voor de verenigingen waar armen het woord nemen heeft overgedragen aan het Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen. *«De ervaring leert nochtans dat een netwerk of federatie niet tegelijk kan functioneren én als mobiliserend steunpunt, én als controlerende verdeler van subsidies. Een ondersteunend netwerk kan niet tegelijk rechter en partij zijn. We vrezen dat een gezond pluralisme van visies en overtuigingen op die manier snel zal ontaarden, ofwel in tomeloos bekvechten over centen in naam van grote principes, ofwel in een pragmatische stilte die gezonde meningsverschillen neutraliseert. Het is in tegenspraak met een goede invulling van het politiek primaat dat de overheid deze eigen politieke verantwoordelijkheid uit handen zou geven. We hebben bij overleg vooral herhaaldelijk gezegd dat het ons ook geen goede keuze van de vertegenwoordigers van de verenigingen en organisaties leek om die opdracht te aanvaarden.»* (Fret, 2003, pg 19).

e) Varia

Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de informele momenten tijdens het overlegproces. Zij stellen de partners in staat zich op hun gemak te voelen en elkaar te ontmoeten (I1, I5a). In het Steunpunt voorziet men soms in een ontbijt of koffiepauzes om deze doelstelling te halen (I1).

Bovendien moet er een warm klimaat van vertrouwen en respect voor iedereen tot stand komen. Dat is gemakkelijker wanneer je in een klein groepje werkt, in elk geval in het begin (I5a).

DEEL 2. BRUSSELE VERENIGINGEN

I. PROFIEL VAN DE BEVRAAGDE VERENIGINGEN IN DIT ONDERZOEK

Het was onmogelijk in het kader van dit project alle verenigingen te ontmoeten die werkzaam zijn op het gebied van armoedebestrijding. Bijgevolg hebben we een aantal kenmerken vastgelegd om verenigingen te selecteren die zoveel mogelijk van elkaar verschillen.

De kenmerken worden vermeld in de kolommen van tabel 2.

- al dan niet participeren aan een of meer fasen van het Brussels armoederapport:
 - fase 1: activiteitenverslag opsturen;
 - fase 2: schriftelijke bijdrage aan het rapport;
 - fase 3: voorbereiden van het rondetafelgesprek in het Parlement;
 - fase 4: deelname aan het rondetafelgesprek in het Parlement;
- al dan niet participeren aan ten minste een denkgroep binnen het Steunpunt;
- bestaansduur (oprichtingsjaar);
- in de eerste plaats een dienstverlenende vereniging of niet;
- subsidie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in 2003;
- specifiek doelpubliek;
- geografische spreiding.

Op basis van de eerste twee kenmerken worden 4 categorieën van verenigingen onderscheiden:

- categorie 1: verenigingen die zowel participeren aan het Brussels armoederapport als aan een werkgroep in het Steunpunt;
- categorie 2: verenigingen die op een of andere manier hebben geparticipeerd aan het Brussels armoederapport maar die geen deel uitmaken van een werkgroep van het Steunpunt;
- categorie 3: verenigingen die deelnemen aan het overleg binnen het Steunpunt, maar niet samenwerken met het Observatorium;
- categorie 4: verenigingen die niet deelnemen aan het overleg binnen het Steunpunt en ook niet samenwerken met het Observatorium.

TABEL 2: KENMERKEN VAN DE GEÏNTERVIEWDE BRUSSELSE VERENIGINGEN EN DIENSTEN

NAAM VAN DE VERENIGING / DIENST (afkorting die verder wordt gebruikt)	Categorie	Observatorium (fasen)	Steunpunt	Oprichting	Dienstverlening?	Subsidie GGC ?	Doelgroep	Geografische zone
La Trame asbl	1	1-2	ja	1994	nee	ja	Moeders van jonge kinderen	Molenbeek
La Ruelle asbl	1	1-2-3	ja	1991	nee	nee	Thuislozen	Sint-Joost-ten-Node
Gemeenschappelijk daklozenfront (daklozenfront)	1	1-2-3-4	ja	1993	nee	ja	Thuislozen	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Comité de citoyens sans emploi d'Ixelles asbl (Comité Ixelles)	1	1-2-3-4	ja	1999	nee	ja	personnes sans emploi	Elsene
Bonnevie vzw – (groep ALARM)	1	1-2-3-4	ja	jaren '70	nee	nee	Allochtonen	Molenbeek
Comité de défense et d'information des minimexés d'Anderlecht asbl (Comité Anderlecht)	2	1-4	nee	1994	nee	ja	Leefloners	Anderlecht
Wijkpartnerschap vzw	2	1-2-3-4	nee	1993	nee	nee	Buurtbewoners	Schaarbeek
Wolu-Services asbl (Wolu-S.)	2	1-2-3-4	nee	1976	ja	nee	Buurtbewoners en inwoners van de gemeente	Sint-Lambrechts-Woluwe
Collectif droits et respect (Collectif D&R)	2	1-2-3-4	nee	2000	nee	nee	Werklozen	Molenbeek
ATD vierde wereld (ATD)	3	nee	ja	1957	nee	nee	Mensen die in armoede leven	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Mouvement des femmes (Mouv. femmes)	4	nee	nee	jaren '70	nee	nee	Vrouwen	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Service d'Aide aux Molenbeekois Primo-Arrivants (SAMPA)	4	nee	nee	2000	ja	nee	Nieuwkomers	Molenbeek

2. TYOLOGIE VAN DE VERENIGINGEN

Ook al hebben de geïnterviewden geen bepaalde typologie naar voren geschoven om de verenigingen te rangschikken, toch konden zij de denkoefening op dit niveau voeden. Twee relevante dimensies komen tot uiting.

2.1. WERKMETHODE

Het onderscheid dat veel geïnterviewden maken, betreft de werkmethode: leggen zij zich toe op de individuele begeleiding of op het collectieve werk? Vaak vullen beide benaderingen elkaar aan, maar we kunnen toch evalueren waar men de klemtoon op legt.

2.2. DOELSTELLING

Los van de belangrijkste werkmethode ligt de centrale doelstelling van een vereniging die werkt met mensen die in armoede leven op het verbeteren van hun levensomstandigheden, ofwel op persoonlijk niveau, ofwel op structureel niveau.

De doelstelling kan dus zuiver emancipatorisch zijn, dit wil zeggen de mensen in staat stellen meer greep te krijgen op hun levenservaring. De vereniging kan overigens (ook) een politieke bedoeling hebben wanneer overheden, organisaties of instellingen worden aangesproken om structurele veranderingen te beïnvloeden.

2.3. TYOLOGIE

In onderstaande tabel werden deze twee dimensies gekruist. Een verbetering van de levensomstandigheden op persoonlijk niveau kan tot stand komen via een methode van individuele begeleiding (type 1) of via groepswork (type 2). Een verbetering van de levensomstandigheden op structureel niveau kan ook voortkomen uit een vereniging die werkzaam is op individueel niveau. In dit geval is het vaak de persoon die de individuele begeleiding doet die het initiatief neemt om “dit mee te nemen” naar elders. Dat is niet representatief voor de begeleidde groep die aan deze persoon geen “mandaat” heeft gegeven om namens haar te spreken (type 3). Er is sprake van een andere dynamiek wanneer een denkgroep wordt gevormd om beleidsverantwoordelijken of andere betrokken instellingen aan te spreken (type 4).

Het merendeel van de verenigingen vertoont tegelijk verschillende dimensies. Het is overigens moeilijk om een vereniging te beperken tot een type methode en type doelstelling. Ten slotte benadrukken we dat de splitsing tussen de methode en de doelstelling soms kunstmatig is. Voor sommige verenigingen is de participatie aan de collectieve dimensie een doelstelling op zich.

TABEL 3: DIMENSIES OM VERENIGINGEN DIE WERKEN MET MENSEN DIE IN ARMOEDE LEVEN TE TYPEREN

dimensies		methode	
		individuele	collectieve
Doelstelling	verbetering van de levensomstandigheden op persoonlijk niveau	(type 1)	(type 2)
	verbetering van de levensomstandigheden op structureel niveau	(type 3)	(type 4)

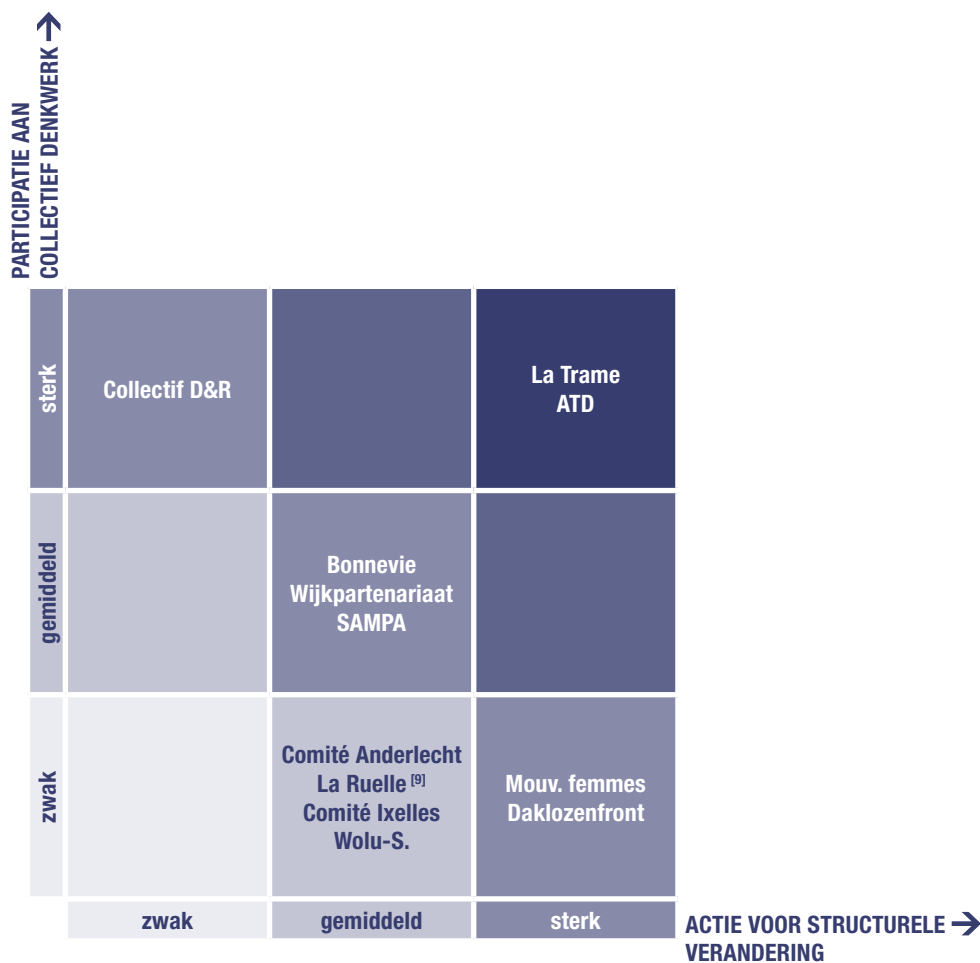
We kunnen deze dimensies voorstellen door opnieuw gebruik te maken van de assen die van belang zijn in het kader van onze denkoefening over de politieke participatie van armen, namelijk:

- eerste as: intensiteit van de **participatie** van mensen die in armoede leven aan een **collectieve denkoefening** over hun levensomstandigheden in de vereniging (methode);
- tweede as: het belang van de **actie** van de vereniging bij overheden, organisaties of instellingen om impulsen te geven voor **structurele veranderingen** voor betere levensomstandigheden (doelstelling).

De geïnterviewde verenigingen, werden geplaatst op de twee assen in figuur 2 hieronder. Voor de duidelijkheid: deze “classificatie” is volledig indicatief en geeft slechts de dominante trekken van de structuren waarmee we in contact kwamen. Het belangrijke werk van de verenigingen dat dagelijks in het veld wordt verricht met mensen die in armoede leven komt niet te voorschijn in deze typologie.

Deze typologie kwam tot stand op basis van informatie uit de interviews en de activiteitenverslagen van de verenigingen. De geïnterviewde verenigingen, kregen de kans te reageren op een brief met deze paragraaf van het rapport om na te gaan dat een gebrek aan informatie geen verkeerde typering tot gevolg zou hebben gehad.

FIGUUR 2: TYPERING VAN DE GEÏNTERVIEWDE VERENIGINGEN IN FUNCTIE VAN DE PARTICIPATIE VAN MENSEN DIE IN ARMOEDE LEVEN AAN EEN COLLECTIEVE DENKOEFFENING ENERZIJD EN VAN DE ACTIE NAAR OVERHEDEN, ORGANISATIES EN INSTELLINGEN ANDERZIJD



[9] In het geval van La Ruelle zou deze vereniging een betere plaats inzake participatie hebben gekregen indien rekening zou worden gehouden met de externe vormen van betrokkenheid van de vereniging (participatie aan collectieve denkoefeningen in andere verenigingen).

3. NETWERKEN

Voor de volledigheid citeren we hier de Brusselse netwerken die tegen armoede strijden.

3.1. FORUM BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ^[10]

In 1983 besloten de bestuurders van enkele private instellingen die in hun werk directe voeling hebben met armen in Brussel – waaronder het Sint-Vincentiusgemeenschap, Téléservice, le Centre d'Action Sociale des Marolles en Vivre Ensemble – hun vaststellingen te delen en hun krachten te bundelen (Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, 2003, pagina 4).

Het Forum werd opgericht om een verenigd front te vormen met de verschillende maatschappelijk werkers die in het veld worden geconfronteerd met de strijd tegen extreme armoede en uitsluiting. De leden geven “een stem aan de mensen zonder stem” om de overheden en de opinie aan te spreken over de toename van de armoede in het Brussels Gewest (Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, 2003, pagina 7&14).

Het gaat dus meer om een groepering van maatschappelijk werkers dan om een groepering van verenigingen waar armen zich verenigen.

3.2. BRUSSELS PLATFORM ARMOEDE ^[11]

In Brussel is er langs Nederlandstalige kant een opstartend netwerk van verenigingen die samenwerken met het “Vlaams Netwerk van Verenigingen waar Armen het woord nemen”. Strategisch willen ze samenwerken om hun belangen te behartigen binnen het Vlaams Netwerk, het Observatorium en het Brussels Forum. Het is gegroeid binnen de context van het Vlaams armoededecreet en bijhorende subsidieregeling (I3a). Het is de bedoeling om zowel inhoudelijk als op het vlak van subsidies samen te werken met het Vlaams Netwerk (I17).

[10] <http://www.geocities.com/lutteisa03/index.html>

[11] <http://www.bwr.be/bpa>

DEEL 3. BRUSSELS INSTITUTIONEEL KADER INZAKE PARTICIPATIE

Dit deel handelt over de ervaring van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn inzake participatie van mensen die in armoede leven aan het Brusselse armoederapport.

I. BRUSSELS ARMOEDERAPPORT

I.1. EEN INSTRUMENT IN EVOLUTIE

In 1991 voerde een ordonnantie in de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie^[12] het schrijven in van een jaarlijks verslag over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met de bedoeling gegevens te verstrekken die noodzakelijk^[13] zijn voor een gericht beleid. Het Brusselse verslag moet het mogelijk maken het beleid en vooral het sociaal beleid te evalueren (Verenigde Vergadering van de GGC, 26 mei 2000). In 2000^[14] nam een nieuwe ordonnantie de doelstellingen van 1991 over, waarbij de verschillende fasen preciezer werden benoemd: het opstellen van het jaarverslag, het organiseren van een rondetafelgesprek en uiteindelijk de aanbevelingen van de Verenigde Vergadering van de GGC. Deze fasen moeten idealiter voorafgaan aan het opstellen van de begroting (Braeckman, 2002, pagina 18). Bijlage 4 bevat een schema van de verschillende stappen die de ordonnantie van 2000 vastlegt.

I.2. EEN OPDRACHT VAN HET OBSERVATORIUM VOOR GEZONDHEID EN WELZIJN

Sinds 1999 heeft het Verenigd College het uitwerken van de verschillende fasen van het Brusselse armoederapport toevertrouwd aan het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn. Op die manier voldoet het College aan de vereisten van de ordonnantie van 8 juni 2000, die het proces bepaalt voor raadpleging van instellingen en mensen die betrokken zijn bij de strijd tegen armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting tijdens een rondetafelgesprek. Deze bijeenkomst brengt behalve het Verenigd College en de leden van de Verenigde Vergadering van de GGC (wettelijke macht van de GGC), ook de OCMW's, de gemeenten en de mensen en organisaties die betrokken zijn bij de strijd tegen armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, samen (<http://www.observatbru.be>).

[12] De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bestaat uit 89 volksvertegenwoordigers van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die de (wetgevende) Verenigde Vergadering vormen en uit de 5 leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die het (uitvoerende) Verenigd College vormen. Deze commissie is zowel bevoegd voor instellingen die niet uitsluitend tot een of andere Gemeenschap behoren (bicommunautaire instellingen) als voor personen inzake gezondheidsbeleid en bijstand aan personen. (<http://www.parlbru.irisnet.be/nl/parleme/assreuni.htm>)

[13] De belangrijkste gegevens die worden bepaald door de verschillende ordonnanties komen hoofdzakelijk van de OCMW's. De gegevens die de OCMW's moeten bezorgen aan het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn zijn geüniformiseerd in een "signalementskaart" die deel uitmaakt van de ordonnantie.

[14] Op 26 mei 2000 keurt de Verenigde Vergadering van de GGC de ordonnantie goed. Deze nieuwe ordonnantie (8 juni 2000) vervangt de ordonnantie van 11 juli 1991.

I.3. RELATIE MET ANDERE BEVOEGDHEIDSNIVEAUS

Een samenwerkingsakkoord^[15] voorziet in het opstellen van een “Verslag over Bestaansonzekerheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en Ongelijke toegang tot de rechten”. Dit verslag wordt om de twee jaar opgesteld door het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (Diensten van de Eerste Minister, 27 januari 1999).

De Verenigde Vergadering van de GGC is van mening dat het Verslag van het Steunpunt niet volstaat. Het Brusselse rapport wordt geacht enigszins het globalere perspectief van het federale niveau aan te vullen, hoewel dit perspectief minder regelmatig is. Het Brusselse armoederapport moet de betrokken pararegionale instellingen van de andere Gemeenschapscommissies, de OCMW's en de gemeenten stimuleren om over armoede na te denken (Verenigde Vergadering van de GGC, 26 mei 2000). In deze context worden, na het rondetafelgesprek, de aanbevelingen van de Verenigde Vergadering van de GGC aan de ministers van de GGC gericht opdat zij ofwel deze aanbevelingen in beleidsdaden zouden omzetten, ofwel de inhoud van deze aanbevelingen zouden meenemen in het kader van de Interministeriële Conferentie Maatschappelijke Integratie^[16] en de instanties waarin het Samenwerkingsakkoord voorziet (Braeckman, 2002, pagina 18).

Bovendien is structurele samenwerking tussen het Observatorium en het Steunpunt ook bepaald in het kader van artikel 6, §2 van het Samenwerkingsakkoord (Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 19 juli 2001).

2. PARTICIPATIE VAN MENSEN DIE IN ARMOEDE LEVEN AAN HET BRUSSELSE ARMOEDERAPPORT

2.1. WETTELIJKE GRONDSLAG VAN HET RONDETAFFELGESPREK

Artikel 1 van het Samenwerkingsakkoord bepaalt het invoeren en versterken van de modaliteiten voor de deelneming van alle betrokken overheden en personen, inzonderheid van personen die in armoede leven, aan het uitstippelen, het uitwerken en het evalueren van dit beleid (Diensten van de Eerste Minister, 27 januari 1999).

Artikel 7 van de ordonnantie van 8 juni 2000 (GGC) bepaalt dat het Verenigd College elk jaar een rondetafelgesprek organiseert over de gezamenlijke acties die gevoerd moeten worden ter bestrijding van de kansarmoede, de armoede en de sociale uitsluiting en de ongelijke toegang tot de rechten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De “betrokken personen en instellingen” die actief opkomen tegen de armoede worden voor dit gesprek uitgenodigd.

2.2. DOELSTELLINGEN VAN HET RONDETAFFELGESPREK

In deze paragraaf nemen we de doelstellingen van het rondetafelgesprek op zoals aangekondigd tijdens de debatten over de twee ordonnanties en in de enquête gevoerd in het kader van deze studie.

[15] Op 20 mei 1999 (B.S. van 16-12-'98 en 10-07-'99) keuren de parlementsleden van de GGC een Samenwerkingsakkoord goed tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de bestendinging van het armoedebeleid.

[16] Het Samenwerkingsakkoord bepaalt onder andere de oprichting van een “Interministeriële Conferentie Maatschappelijke Integratie”, die tot taak heeft te zorgen voor een globale, geïntegreerde en gecoördineerde benadering van het beleid tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving.

2.2.1. DE ORDONNANTIE VAN 11 JULI 1991

«Deze raadpleging heeft tot doel, op basis van het in artikel 3^[17] vermelde synthesestuk, de gezamenlijke acties te bespreken om bij te dragen in de strijd tegen de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.» (GGC, 11 juli 1991).

De eerste ordonnantie voorzag dus al in het organiseren van een jaarlijks rondetafelgesprek dat behalve het uitwerken van gezamenlijke actieplannen het mogelijk zou moeten maken de resultaten van de rapporten te analyseren (Verenigde Vergadering van de GGC, 22 januari 1991).

«Het organiseren van een jaarlijks rondetafelgesprek zal de actoren op het terrein in staat stellen een jaarlijkse analyse te maken van de armoede in het Brussels Gewest en van de evolutie van deze armoede, rekening houdend met de verschillende bestaande initiatieven om er een evaluatie van te maken en in voorkomend geval te voorzien in gezamenlijke acties. Doel van dit rondetafelgesprek is het mobiliseren van de betrokken actoren rond een gemeenschappelijk beleid.» (Verenigde Vergadering van de GGC, 22 januari 1991, bespreking van artikel 3).

De voorzitter van de Verenigde Vergadering benadrukt bovendien dat «de partners niet tot taak hebben de werking van de OCMW's te beoordelen, maar zij kunnen voorstellen doen voor gezamenlijke acties met het OCMW in een geest van samenwerking (...)» (Verenigde Vergadering van de GGC, 7 juni 1991, bespreking van artikel 3).

2.2.2. DE ORDONNANTIE VAN 8 JUNI 2000

Volgens deze ordonnantie gaat het erom degenen die het best geplaatst zijn om de gegevens te interpreteren samen te brengen op basis van gegevens verzameld bij de OCMW's en bij de verschillende sociale partners, zowel openbare als private partners die werken in het BHG, en in dit kader aanbevelingen te doen aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (Verenigde Vergadering van de GGC, 26 mei 2000, toespraak van Denis Grimberghs – CdH).

Volgens Anne Herscovici is ECOLO een vurige voorstander van het invoeren van procedures die aan de betrokken sociale groepen de kans bieden zich te uiten en betrokken te zijn. «Het opstellen van het rapport moet ook dienen om de spreekvaardigheid en de daadkracht te versterken van mensen die in bestaansonzekerheid leven.» Paul Galland (ECOLO) gaat verder: «Het gaat erom het beleid globaal te evalueren vanuit de benadering van de armsten en niet enkel op basis van globale cijfers. (...) Het tweede punt in de kern van het proces bestaat erin dat er geen strijd tegen armoede kan zijn zonder participatie van de armsten en hun verenigingen en dus dat er middelen worden gegeven om deze participatie gestalte te geven.» (Verenigde Vergadering van de GGC, 26 mei 2000)

Voor Brigitte Grouwels (CVP) moet het debat eerst en vooral tot actie leiden: «De "rondetafel" mag dan ook geen academische aangelegenheid worden, maar een resultaatgerichte bespreking. De actie primeert over het verzamelen en bediscussiëren van allerlei gegevens.» (Assemblée réunie de la COCOM, 26 mai 2000).

2.2.3. VOLGENS DE ENQUÊTE

Alle politieke partners van het rondetafelgesprek (voormalige en nieuwe parlementsleden, OCMW-voorzitters en burgemeesters) kregen een enquête om hun mening te kennen over de participatie van mensen die in armoede leven aan het Brusselse armoederapport.

120 mensen kregen de enquête. Slechts acht mensen hebben de enquête beantwoord, namelijk 1 van de VLD, 4 van Ecolo, 2 van het FDF en 1 van CdH.

Vijf mensen op de acht (FDF2, CdH1, Ecolo1, Ecolo3, Ecolo4) hebben ten minste aan één rondetafelgesprek deelgenomen en allemaal wilden ze aanwezig zijn tijdens het parlementair debat van 12 oktober 2004.

De mensen die de enquête hebben ingevuld, benadrukken vrijwel allemaal (behalve FDF1) het belang van de evaluatie van het beleid vanuit de invalshoek van mensen die in armoede leven. Voor het merendeel worden ook volgende doelstellingen beoogd:

[17] De 19 OCMW's van het BHG stellen een activiteitenverslag op. Het Verenigd College bepaalt de minimuminhoud van dit verslag. Daarna werkt het Verenigd College een synthesedocument van deze verschillende verslagen uit (GGC, 11 juli 1991).

- politieke veranderingen die de toestand van mensen die in armoede leven verbeteren (behalve FDF2 en CdH1);
 - analyseren en interpreteren van de gegevens uit het rapport (VLD1, Ecolo1, Ecolo2, Ecolo3, Ecolo4);
 - een ondersteunend instrument voor de besluitvorming (FDF1, Ecolo1, Ecolo2, Ecolo3, Ecolo4);
- en
- de bewustmaking van de verschillende actoren die bij de armoedeproblematiek betrokken zijn (VLD1, FDF1, FDF2, Ecolo3, Ecolo4).

In mindere mate dient het rondetafelgesprek om de spreekvaardigheid van arme mensen te versterken (VLD1, FDF2, Ecolo3, Ecolo4) en democratische vertegenwoordiging mogelijk te maken (FDF2, Ecolo3).

We kunnen dus vaststellen dat de hoofddoelstelling van het rondetafelgesprek is verschoven van de gegevensanalyse naar het evalueren van het beleid dat wordt gevoerd vanuit de invalshoek van de arme mensen.

Dat betekent dat arme mensen niet enkel worden beschouwd als “deskundigen” in de armoede vanwege hun doorleefde ervaring (zie deel 1, paragraaf 2.2), maar volwaardige partners zouden worden.

2.3. WIE NEEMT DEEL AAN HET RONDETAFFELGESPREK?

Sinds de debatten in 1991 blijft er spanning bestaan tussen degenen voor wie het OCMW de spil moet blijven waar alles om draait in het armoedebestrijdingsbeleid en degenen die een ruimer debat willen voeren. Een lid van de Verenigde Vergadering stelt bijvoorbeeld vast dat het rapport alleen door de OCMW's wordt opgesteld en dat het verenigingsleven pas in een latere fase (het rondetafelgesprek) bij het rapport een rol kan spelen. Daar zit volgens hem een hiaat. De auteur van het voorstel van ordonnantie geeft toe dat de werking van de OCMW's maar een van de aspecten van het de problematiek bestrijkt. Hij voegt daaraan toe dat hij gezocht heeft naar een manier om de private sector te betrekken bij het uitwerken van het verslag over de staat van de armoede en dat de gevonden oplossing het rondetafelgesprek is (Verenigde Vergadering van de GGC, 7 juni 1991).

Dit neemt niet weg dat de ordonnantie van 8 juni 2000 bepaalt dat «*de leden van de verenigde Vergadering de OCMW's, de gemeenten, alsmede de betrokken personen en instellingen (...) op het rondetafelgesprek worden uitgenodigd.*» (Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 8 juni 2000, artikel 7).

Onder “betrokken personen en instellingen” verstaat men «*de personen en de openbare of private instellingen die, naast de O.C.M.W.'s, actief opkomen tegen de bestaansonzekerheid, de armoede, de sociale uitsluiting en de ongelijke toegang tot de rechten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (...)*» (GGC, 8 juni 2000).

Elk jaar, uiterlijk tegen 31 maart, zenden de betrokken personen en instellingen die aan het rondetafelgesprek wensen deel te nemen aan het Verenigd College hun activiteitenverslag over het vorige kalenderjaar en een verslag dat een synthese maakt van hun suggesties en commentaar die bijdragen tot het debat. Het Verenigd College kan een standaardmodel voor het activiteitenverslag vaststellen opdat de activiteitenverslagen gemakkelijker met elkaar vergeleken kunnen worden en om ze relevanter te maken voor het debat (GGC, 8 juni 2000).

Betreffende de samenstelling van de lijst met betrokken personen en instellingen die worden geraadpleegd voor het opstellen van het verslag hebben sommige leden de wens uitgedrukt om vooraf het advies in te winnen van de Adviesraad voor gezondheids- en welzijnzorg. Anderen zouden verkiezen de parlementsleden toezicht te laten houden op deze lijst. Na dit debat ging minister Annemie Neyts-Uyttebroeck de verbintenis aan het advies van de Adviesraad in te winnen bij het opstellen van de eerste lijst (Verenigde Vergadering van de GGC, 26 mei 2000).

Anne Herscovici benadrukt dat «*Ecolo de voorwaarden voor de uitvoering van de ordonnantie in de gaten zal houden. Zo mag de vereiste dat vooraf een schriftelijk verslag moet worden ingediend geen onoverkomelijk obstakel worden voor sommigen.*» (Verenigde Vergadering van de GGC, 26 mei 2000) Tot op heden heeft deze ordonnantie nog geen uitvoeringsbesluiten. In de praktijk maakt de deadline 31 maart het vaak onmogelijk dat verenigingen een activiteitenverslag indienen. Het Observatorium heeft dan ook voorzien in een scenario

voor een informele fiche die de verenigingen kunnen gebruiken. Deze fiche maakt het hoofdzakelijk mogelijk problemen in kaart te brengen en voorstellen te doen voor een bijdrage aan het rondetafelgesprek.

3. EVALUATIE VAN DE PARTICIPATIE

Deze evaluatie is gebaseerd op de interviews van verenigingen (zie bijlage 3) en is bewust beknopt om te vermijden dat we in herhaling vallen met piste 2 (zie deel 4). Deze paragraaf analyseert de voorwaarden die moeten worden vervuld om overleg met participatie van mensen die in armoede leven tot een succes te maken.

3.1. WERKMETHODE

Voor de laatste drie armoederapporten werden de “betrokken personen en instellingen” vanaf het opstellen van het verslag zelf betrokken. Contacten werden gelegd met bestaande verenigingen, die gericht aan het verslag wilden meewerken. Tijdens een eerste vergadering werd het ontwerp aan hen voorgelegd. Voor het verslag 2000 werd een sneuveltekst aan hen voorgelegd in verband met menselijke waardigheid. Voor het achtste verslag hebben de groepen direct de huisvestingsproblematiek behandeld. Voor het negende verslag kregen zij een vragenlijst over de problematiek van het gebrek aan inkomsten en overmatige schuldenlast. Zij hebben de problematiek naar hun groep meegenomen. Elke groep koos haar methode om informatie te verzamelen naargelang haar mogelijkheden: door het schrijven van een gemeenschappelijke tekst, door een enquête op het terrein uit te voeren, door getuigenissen, door informatie die in de groep werd gebracht in de loop van het jaar, enz. Deze teksten werden verwerkt in het verslag, de structuur werd gekozen door het Observatorium.

3.1.1. GEGEVENSVERZAMELING

Voor het thematische gedeelte van het laatste armoederapport heeft het Observatorium een vragenlijst opgesteld die de verenigingen konden gebruiken om hun vaststellingen te bezorgen. Doorgaans vinden de verenigingen dit instrument nuttig. Een vereniging staat er evenwel op dat een medewerker van het Observatorium zou meekomen om de mensen te ontmoeten en de informatie te verzamelen (I18).

Eén vereniging apprecieert de vragenlijstmethode echter niet: «*Het pijnlijke zit in het sturen van de vragenlijst zonder meer, waarbij deze vragenlijst alleen maar in een kantoor kan worden ingevuld. Dat is hinderlijk omdat dit niet strookt met onze werking.*» (I15).

Bij de gegevensverzameling is het in de eerste plaats belangrijk voor de mensen tijdens de vergadering opnieuw duidelijk te maken wat het doel van het rapport is, welke de mogelijke gevolgen zijn, welke rol het parlement speelt, enz. (I18).

3.1.2. FREQUENTIE VAN DE VERGADERINGEN

Het rondetafelgesprek gaf aanleiding tot aparte voorbereidende vergaderingen met enerzijds de verenigingen waar armen zich verenigen en anderzijds de maatschappelijk werkers^[18]. Op deze voorbereidende vergaderingen wezen de verschillende groepen een of meer woordvoerders aan om verslag uit te brengen tijdens het rondetafelgesprek. De andere deelnemers konden nog hun eigen inbreng doen tijdens het algemeen debat.

[18] De eerste keer zijn er drie vergaderingen geweest: een voor de armen, een voor de maatschappelijk werkers van verenigingen en een voor de maatschappelijk werkers van de OCMW's. Aangezien er maar weinig OCMW's vertegenwoordigd waren, zijn de maatschappelijk werkers van de verschillende structuren nadien in dezelfde vergadering bijeengekomen.

a) Tussen onvoldaanheid...

Tot nu toe werden de verenigingen “op het terrein” individueel geraadpleegd zonder dat er daarna echt gezamenlijk overleg was. De tijdsbependingen laten niet meer dan een of twee vergaderingen per soort partner toe om hun bijdragen te verzamelen.

Het overleg zou structureler moeten zijn dan een keer per jaar (I2, I14, I17). *«Een keer per jaar bijeenkomen om de ontmoeting in het Parlement voor te bereiden is vanzelfsprekend te weinig.»* (I7a).

b) ...en verzadiging

«Waarom meer vergaderingen in het leven roepen die belemmerend kunnen werken? Ik vind de manier van werken nu voldoende. Die vergaderingen doen het werk toenemen en we lopen het risico altijd met dezelfde eisen te maken te krijgen waarbij we de problemen op het terrein verwaarlozen.» (I16 en I18).

«De apotheose is de ontmoeting in het Parlement. Die ontmoeting volstaat voor mij. Men moet ons niet te vaak naar dit soort vergaderingen doen komen.» (I19).

3.1.3. TEKSTEN OPSTELLEN

«De vraag daarna is te kijken wat men met de antwoorden doet. We moeten ervoor zorgen dat de gegevensverwerking gebeurt in overleg met de deelnemers.» (I15).

Maar de deelnemers krijgen geen exemplaar van het rapport voordat het wordt gepubliceerd hoewel *«dat ook heel zwaar wordt dan en het kost me al een maand om het te lezen en aan de leden door te geven.»* (I18).

Fundamenteel: «Het probleem met het rondetafelgesprek is dat het rapport al is geschreven. Daar ligt de moeilijkheid voor een arme: werken met stukken die werden geschreven buiten hen om. In het “indicatorenonderzoek” zouden sommigen willen vertrekken van bestaande indicatoren. In dit geval is de referentie niet de doorleefde ervaring van de mensen. Iedereen heeft dat uiteindelijk aanvaard. Anders gaan we misschien kritiek leveren vertrekkende van iets van buitenaf.» (I15).

3.1.4. TIMING

Verschillende mensen hebben vermeld dat het belangrijk is lang op voorhand op de hoogte te worden gebracht, zowel van het thema van het volgende armoederapport (I23) als van de planning van de vergaderingen (I18, I23).

Bovendien stroken de voorziene termijnen niet met het ritme van sommige verenigingen: *«We hadden een vrij goed uitgewerkte vragenlijst gekregen, maar we hadden niet de tijd om deze vragenlijst in te vullen volgens de methodiek die wij gebruiken, dit wil zeggen door de mensen die in armoede leven te laten participeren.»* (I15).

3.1.5. THEMA'S

«Vroeger was het rapport algemener en dat maakte het gemakkelijker om zijn inbreng te hebben. We hebben de indruk dat wanneer het Observatorium een thema voorstelt, dit thema de prioriteit van de groep moet worden (Droit & Respect). Dat vergt extra energie, vooral als het een thema is dat de leden niet hebben aangebracht. De thematische groep rond overmatige schuldenlast is trouwens niet bijeengekomen.» (I21).

Anderen appreciëren dan weer wel dat een thema uitgediept wordt (I22). *«Het probleem is dat het moeilijk is om één thema per jaar te behandelen. We hebben bijvoorbeeld 2-3 jaar rond huisvesting gewerkt, met verschillende deelthema's.»* (I17).

Hoewel het makkelijker is zich in te zetten rond een thema, bestaat het risico dat we niet praten over een hele reeks problematieken die even dringend zijn. Het armoederapport zou niet aan een enkel thema gewijd mogen zijn, maar er zou ruimte moeten zijn om de aandacht te vestigen op andere brandende problemen (I9).

3.2. MANOEUVREERRUIMTE

3.2.1. POLITIEK

De mensen die we ontmoet hebben, menen doorgaans dat het rapport onafhankelijk is en dat de partners konden verklaren wat zij wilden (I16, I18, I19, I21, I23).

3.2.2. DE MIDDELEN

De verenigingen die we interviewden, beseffen dat de middelen van het Observatorium beperkt zijn. *«In de eerste plaats is het team klein, maar het loopt over van wilskracht. De mensen die er werken zijn scherpzinnig.»* (I9).

3.2.3. BEVOEGDHEDEN

Het Observatorium bevindt zich in een moeilijke situatie aangezien die mensen in een communautair kader werken dat dan ook beperkt is inzake bevoegdheden (I7a). Maar het is al interessant te bekijken hoe de wetten worden toegepast op gemeentelijk en gewestelijk niveau (I14).

3.3. DEBAT IN HET PARLEMENT

3.3.1. EVALUATIE VAN DE GEÏNTERVIEWDE VERENIGINGEN

«Dat werd beleefd als een sterk moment (...), als de eer om naar het Parlement te gaan. Iedereen kon zich terugvinden in de getuigenis van Vicky.» (I18).

Doorgaans luisteren de parlementsleden (I16, I22). Toch zouden er meer parlementsleden aanwezig moeten zijn. Degenen die komen zijn al overtuigd (I23).

«Het debat in het Parlement is soms wel zwaar en moeilijk om te volgen. We moeten ook tolken voor een aantal mensen. Het duurt in totaal 3 à 4 uur zonder pauze. (...) Soms is het moeilijk om om te gaan met de reactie van armen op hetgeen andere armen zeggen tijdens het debat.» (I17).

Een andere hindernis is dat sommigen de indruk hebben dat noch de partner uit het verenigingsleven, noch het armoederapport de waardering krijgen die zij verdienen. *«Tijdens een rondetafelgesprek hebben sommige volksvertegenwoordigers het rapport aangevallen omdat zij vonden dat het Observatorium zich moet beperken tot observeren en geen mening mag geven terwijl het Collectief (Droit & Respect) vond dat het Observatorium de zaken goed weergaf. (...) De eigen analyse van het Observatorium wijkt niet af van de realiteit van de mensen.»* (I21).

3.3.2. EVALUATIE VAN DE BELEIDSPARTNERS VIA DE ENQUÊTE

Alle mensen die de enquête hebben beantwoord (zie 2.2.3) zijn het erover eens dat het noodzakelijk is mensen die in armoede leven (via verenigingen) te betrekken bij het debat over armoede. Een OCMW-voorzitter benadrukt dat *«mensen echt betrokken moeten worden, zodat het tot veranderingen kan leiden. Je mag ze niet “de illusie van het woord” geven wat tot gevolg zou hebben dat zij hun armoede “aanvaarden” terwijl tegelijkertijd aan de politici een goed geweten en publiciteit wordt gegeven.»*

a) Positieve resultaten

Bij de positieve resultaten wordt de inzet van de actoren op het terrein benoemd (Ecolo1, Ecolo3), de bewustwording, met name wat betreft huisvesting (FDF2, Ecolo2) en de evaluatie van de verbintenissen/het beleid (Ecolo1, CdH1). Een open (FDF2) en kwaliteitsvol debat heeft goede pistes opgeleverd om de passende beslissingen te nemen (FDF1). Bescheidener kan men zich erover verheugen dat zo'n debat heeft plaatsgevonden en dat het in het gewestelijk Parlement onderdak vond (Ecolo3).

b) Leemtes

Daarentegen wordt melding gemaakt van het gebrek aan opvolging van de aanbevelingen die de deelnemers deden (inclusief de aanbevelingen van de parlementsleden) (FDF2, Ecolo1, Ecolo3) en aan impact op de budgettaire prioriteiten (Ecolo4) alsook de moeilijkheden om inzake gezamenlijk beleid (gemeenten, OCMW's, gewesten) vooruitgang te doen boeken (CdH1). De spanningen tussen het Observatorium en de OCMW's worden ook in de schijnwerpers geplaatst (CdH1, Ecolo1, Ecolo4).

De timing moet worden verbeterd. De datum voor het rondetafelgesprek wordt niet tijdig meegedeeld (CdH1, Ecolo4). Het commissiewerk komt ook te laat gelet op het niet-naleven van de termijnen die in de ordonnantie staan (Ecolo1).

c) Bijdragen aan het debat

Ziehier de antwoorden op de volgende vraag : Welke waren volgens u de belangrijkste bijdragen van uw organisatie (Parlement, OCMW, gemeente) aan het debat?

- In de eerste plaats herinneren verschillende volksvertegenwoordigers eraan dat het debat in het Parlement plaatsvindt (FDF1, Ecolo1, Ecolo3).
- De luisterbereidheid van de aanwezige parlementsleden is belangrijk (Ecolo3, CdH1) ook al zijn er spijtig genoeg maar weinig parlementsleden aanwezig.
- Velen benadrukken dat het belangrijk is dat de politiek rekening houdt met het rapport via de aanbevelingen en de debatten in de commissie sociale zaken en in plenaire zittingen (FDF1, FDF2, Ecolo1, Ecolo2, Ecolo3). In dit verband moet men de slappe consensus opgeven die belet te zien waar de echte onenigheden zitten (CdH1).
- Het OCMW dat ook buiten het rondetafelgesprek deelnam aan het armoederapport, legt de nadruk op het werk dat vóór het rondetafelgesprek werd verricht: de algemene beleidsnota die bij de jaarlijkse begroting van het OCMW zit en de signalementskaart (Ecolo4).

d) Vertegenwoordiging van de mensen die in armoede leven

Over de vraag inzake de kwaliteit van de vertegenwoordiging van mensen die in armoede leven, hebben de meesten geen echte mening. Volgende andere antwoorden kwamen binnen:

- Er moet grote vooruitgang worden geboekt om ervoor te zorgen dat een participatief proces vruchtbaar is, naast het procedurele formalisme. Dit betekent ook de (financiële) ondersteuning van de erkende verenigingen die de begeleiding van arme mensen inpassen in een perspectief dat op middellange termijn ook sociale strijd omvat (Ecolo3).
- De deelnemers van het rondetafelgesprek vertegenwoordigen niet enkel mensen die in armoede leven. Je hebt niet enkel getuigen nodig, maar ook institutionele actoren (CdH1).
- Je mag betrokkenheid, participatie en democratische vertegenwoordiging niet met elkaar verwarren (Ecolo4).

e) Participatie van mensen die in armoede leven

Twee mensen zijn van mening dat de huidige participatie volstaat (FDF1, CdH1). Voor anderen is deze participatie daarentegen te beperkt (enkel jaarlijks) (Ecolo3, Ecolo4), te oppervlakkig (FDF2, Ecolo3) en geeft zij te weinig resultaten (VLD1, FDF2, Ecolo3). Het gebrek aan opvolging van de aanbevelingen en de representativiteit van de deelnemers worden ook ter discussie gesteld (zie hierboven).

3.4. VERVOLG OP HET RAPPORT EN HET DEBAT IN HET PARLEMENT

3.4.1. ADMINISTRATIEVE OPVOLGING DOOR HET OBSERVATORIUM

«De opvolging van de post is uitstekend. Wat werd beslist op een vergadering wordt gedaan en men wordt ervan op de hoogte gebracht.» (I16) *Op de hoogte gehouden worden, is een vorm van erkenning.*» (I18).

De opvolging zou echter uitvoeriger kunnen zijn. Men zou de balans na 6 maanden of 1 jaar kunnen opmaken om te tonen wat er in de verenigingen en bij de gebruikers is veranderd. Zoals het Observatorium aanbevelingen doet, kan het ook vragen op welke manier deze aanbevelingen werden gebruikt (I23).

Het is daarbij belangrijk om op kleine vooruitgangen te wijzen (I1). Het zou beter zijn om naar de mensen zelf terug te koppelen. Ze kunnen ook individueel uitgenodigd worden om een mondelinge terugkoppeling te krijgen over de opvolging (I17).

Kortom, we zouden kunnen zeggen dat: *«het beter is minder te publiceren en de opvolging te verzekeren.»* (I23).

3.4.2. POLITIEKE OPVOLGING

Voorstellen die ontstaan in de loop van het overleg leiden niet automatisch tot wijziging van een wetgeving. De verantwoordelijkheid voor de beslissing ligt bij de politieke instanties. Voor het overleg en voor degenen die eraan deelnemen is het belangrijk dat het perspectief betreffende de resultaten duidelijk is: waar wordt over deze resultaten gedebatteerd, welke opvolging is voorzien? De informatie over de mate waarin met de voorstellen wordt rekening gehouden en over de redenen voor deze keuzes moet even goed worden verspreid. Sommige voorstellen worden niet “gehoord”, andere wel. In het geval dat de voorstellen niet in wetgeving en de uitvoering van deze wetgeving worden omgezet, wil men de redenen daarvoor kennen (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003b, pagina 36).

Na het rondetafelgesprek is er een parlementair debat op grond van de conclusies van het rondetafelgesprek en het armoederapport. De parlementsleden doen voorstellen aan de Verenigde Vergadering bij wie de beslissingsmacht ligt. Op een uitzondering na was er altijd consensus bij de stemming.

Artikel 3 van de ordonnantie van 8 juni 2000 bepaalt dat *«Het verenigd College de betrokken personen en instellingen jaarlijks uiterlijk op 15 februari een syntheseverslag bezorgt van de maatregelen die de gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tijdens het vorige kalenderjaar heeft genomen (...).»*

Toch zijn maar weinigen tevreden over de politieke opvolging die aan het armoederapport wordt gegeven. Afgezien van een begin van verbetering op het gebied van huisvesting zijn de geïnterviewden die al aan een rondetafelgesprek hebben deelgenomen vrijwel eenstemmig over het gebrek aan politieke effecten.

Een gegeven dat dit kan verklaren is dat wanneer men de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verlaat, de eisen niet op voldoende wijze worden doorgestuurd naar de andere bevoegdheidsniveaus.

Bovendien is er een ernstig gebrek aan communicatie vanwege de beleidsverantwoordelijken over de gevolgen die al dan niet worden gegeven aan de aanbevelingen van het rapport (I17, I19). *«De beleidsverantwoordelijken moeten een evaluatie maken van hun politieke antwoord op de aangehaalde maatschappelijke problemen en van hun budgettaire keuzes. Om de vooruitgang te meten, zou men de beleidsverantwoordelijken in de loop van het jaar kunnen uitnodigen opdat zij informatie zouden verschaffen over de vooruitgang van de thema's van het jaar en van vorige jaren.»* (I23).

Geen ernstige gevolgen geven aan het rapport *«maakt de democratie tot een illusie; instrumentaliseert de armen. Dit maakt de armen tot slaaf door hen te doen geloven dat zij deelnemen. Het gevaar dat hieraan verbonden is een terugkeer naar het openbare en/of private caritatieve beheer van de armoede. (...) We hebben de indruk dat de politici via al deze ontmoetingen de temperatuur meten: het is het sociale weerbericht dat hun koers bepaalt. (...) De politieke keuzes liggen elders. De politieke prioriteiten liggen op economisch gebied.»* (I9) *«Er kan instrumentalisering optreden, dit wil zeggen: doen geloven dat zij hun zegje mogen doen maar dat zij uiteindelijk alleen maar dienen om een woord te ondersteunen dat zich bevindt bij degenen die de macht hebben.»* (I10) *«Op den duur zullen de mensen een afkeer van getuigen krijgen.»* (I21) *«Het risico bestaat erin dat na x debatten met de gebruikers zij (nvdr: de deelnemers die in armoede leven) zullen beseffen dat hun toestand niet verbeterd.»* (I23).

DEEL 4. PISTES VOOR DE TOEKOMST

Naargelang de rol die men aan het Observatorium toewijst, zal het contact met mensen die in armoede leven verschillen. Om die reden beginnen we dit deel met een paragraaf over de perceptie van de geïnterviewden in verband met de (gewenste) rol van het Observatorium. Het is duidelijk dat één aspect kan domineren zonder dat de andere volledig afwezig zijn.

Men zou de indruk kunnen hebben dat er geen verband is met de pistes voor de toekomst die we daarna beschrijven. In de eindvoorstellen zullen we echter een scenario beschrijven dat de diverse facetten van de pistes combineert. Misschien is de oplossing in die richting te zoeken?

I. DE ROL VAN HET OBSERVATORIUM VOOR GEZONDHEID EN WELZIJN

I.1. OBSERVATIE

Het eerste werk van het Observatorium is informatie te verzamelen, de problemen aan het licht te brengen en argumenten te geven (I15). Het Observatorium is dus in de eerste plaats een analyse- en vaststellingseenheid en bevindt zich niet op het terrein en is ook niet verantwoordelijk voor een situatie (I9, I11). Het werk van het Observatorium moet daarentegen anderen in staat stellen aanbevelingen te doen (I15).

I.2. VOORSTELLEN EN EISEN FORMULEREN

Voor de meeste geïnterviewde verenigingen die al aan het armoederapport hebben meegewerkt, moet het Observatorium zich niet beperken tot vaststellingen en analyses, maar moet het eisen/zorgen van het terrein doorgeven en voorstellen doen om de strijd van mensen die in bestaansonzekerheid leven te versterken.

Sommigen gaan zelfs verder: «Indien we aan de mensen de middelen willen geven om te wege op het beleid door rekening te houden met hun standpunt, bent u goed geplaatst om deze boodschap door te geven. Misschien kan het Observatorium een machtsverhouding tot stand brengen?» (I10).

«Het Observatorium moet zich mee inschakelen in het uitdenken van collectieve maatschappelijke plannen. Waar wordt armoede geproduceerd? Dat zijn niet alleen individuele trajecten. (...)» (I11).

«(...)Is het Observatorium een politiek instrument of het instrument van de armen? Ikzelf ben van mening dat het in de eerste plaats het instrument van de armen is. De politici hebben er alle belang bij dat het Observatorium zo zou zijn om het democratisch deficit en verlies van geloofwaardigheid van de politieke wereld te beperken.» (I9).

I.3. AANWEZIGHEID OP HET TERREIN

Voor het merendeel van de geïnterviewde verenigingen die al met het Observatorium hebben samengewerkt, is de aanwezigheid van het Observatorium op het terrein ook belangrijk. Een stabiel team om de bestending van contacten met de partners in het veld te verzekeren, is een troef op dit niveau (I23). Deze benadering impliceert ook dat je oog moet hebben voor verenigingen in wording (I22).

Deze aanwezigheid is gewenst om verschillende redenen:

- Het is de gelegenheid om zich rekenschap te geven van de werkrealiteiten van iedereen (I2).
- Het is een vorm van erkenning (I23), een bewijs van steun aan de strijd van mensen die in armoede leven (I16). Ziehier een voorbeeld daarvan: «*Op initiatief van het Collectief (Droit & Respect) hebben we aan het Observatorium gevraagd alle partners samen te brengen en de antwoorden te centraliseren om zich in te zetten tegen de wet Vande Lanotte (nvdr: die het bestaansminimum omzet in recht op maatschappelijke integratie). We hebben vergaderingen belegd en een brief gestuurd naar de democratische verkozenen van het land. Het Observatorium schreef een inleiding voor de brief van de deelnemers aan het armoederapport. Het is een schakel geweest zonder dat dit Observatorium zich met de inhoud heeft gemoeid. Deze benadering van het Observatorium werd geapprecieerd.*» (I21)
- Door deel te nemen aan vergaderingen van verenigingen of federaties kunnen bezorgdheden hun weg vinden naar het politieke debat (I23). Overigens neemt in Antwerpen elke medewerker van de Cel Armoede van de stad deel aan sommige vergaderingen van verenigingen rond een thema (I4).

2. PISTE I: DE SAMENWERKING MET HET STEUNPUNT VERSTERKEN

Een eerste piste zou zijn dat het Observatorium zich toelegt op zijn vaststellende en analyserende rol zonder mensen die in armoede leven te laten participeren aan het opstellen van het armoederapport.

Deze participatie wordt niet van de kaart geveegd, integendeel, zij wordt nog meer ontwikkeld binnen het Steunpunt dat tot taak heeft overleg tussen partners te organiseren. Bovendien voorziet het Samenwerkingsakkoord betreffende de bestending van het armoedebeleid in structurele samenwerking, met name met het Observatorium.

Concreet zou dit betekenen:

- De Brusselse verenigingen die tot nu toe hebben meegewerkt aan het Brusselse armoederapport zouden door het Observatorium worden aangemoedigd om deel te nemen aan een thematische groep binnen het Steunpunt opdat de typisch Brusselse context beter aan bod zou komen.
- Vertegenwoordigers van het Observatorium zouden blijven deelnemen aan een aantal thematische groepen binnen het Steunpunt om in het Brusselse armoederapport de specifiek Brusselse eisen op te nemen die in deze groepen zouden opduiken. We weten dat de ritmes van beide instellingen anders zijn: een tweejaarlijks verslag in het Steunpunt en een jaarverslag in Brussel.
- Er moet nog verder worden nagedacht over de manier waarop het debat in het Brussels Parlement zijn relevantie in dit kader zou kunnen behouden.

Het tienjarig bestaan van het AVA kan een kans zijn op grondigere samenwerking aangezien de politieke wens is dat er ruime debatten zouden zijn binnen het Steunpunt op basis van de thema's van het AVA (I7a).

2.1. VOORDELEN VAN PISTE I

2.1.1. COMPLEMENTARITEIT EN DESKUNDIGHEID

Volgens verschillende sleutelfiguren beantwoordt deze piste aan de bezorgdheid om geen overlapping meer te hebben met wat al bestaat inzake overleg en om te waken over de complementariteit tussen instellingen (I6, I8, I10). Gelet op de opdracht van het Steunpunt inzake overleg met verschillende partners om een instrument aan te reiken dat helpt bij de besluitvorming lijkt het belangrijk deze benadering te ondersteunen. Overigens voorziet het samenwerkingsakkoord in structurele banden met het Observatorium en andere organisaties.

«*Het Steunpunt heeft toch erkenning inzake participatie.*» (I10) Het heeft een hele methodiek ontwikkeld in het kader van de opvolging van het AVA.

2.1.2. TROEFVOOR DE MENSEN DIE IN ARMOEDE LEVEN

«Het Steunpunt is een troef voor de verenigingen omdat het als een catalysator fungeert tussen de verenigingen onderling en samenwerking bevordert.» (I7b).

Bovendien kunnen sommige partners het als een kracht beleven dat deze samenwerking gebeurt op nationaal niveau.

2.2. OBSTAKELS VAN PISTE I

De obstakels die hieronder worden beschreven, werden in kaart gebracht door de geïnterviewde verenigingen. Sommige van hen nemen deel aan een of andere thematische groep binnen het Steunpunt terwijl andere de structuur extern benaderen. Naar aanleiding van deze kritiek geeft het Steunpunt informatie die sommige percepties kunnen verklaren.

Een eerste opmerking van algemene orde is dat er onderscheid moet worden gemaakt tussen de werking van de thematische groepen (zie deel 1, paragraaf 2.2.1, pagina 15) en de werking van het “Collectief verenigingen” dat binnen het Steunpunt werd opgericht in de nasleep van het AVA. Schijnbaar gaat de kritiek hoofdzakelijk over het Collectief.

2.2.1. MANOEUVREERRUIMTE

a) Besloten kring

«Het zijn altijd dezelfde verenigingen die deelnemen.» (I16) «We hebben het gevoel dat het een besloten kring is. (...) Het Steunpunt is weinig zichtbaar. We hebben geen informatie en ook geen contact.» (I23).

Op dit gevoel antwoordt het Steunpunt dat er waarschijnlijk verwarring heerst tussen het Collectief verenigingen dat meer gesloten is en de thematische groepen die steeds meer open zijn. Toch is het waar dat sommige verenigingen niet op de hoogte zijn van de informatie die het Steunpunt verspreidt omdat zij niet zijn opgenomen in zijn verspreidingskanalen. De partners krijgen sneller informatie maar het Steunpunt gaat ook op zoek naar partners op basis van het thema. Ondanks alles lijkt het moeilijk te weten wat de interesses van kleinere verenigingen zijn (I1, I7a).

b) Plaats van de kleine verenigingen

«In het Centrum (nvdr: Centrum voor Gelijkheid van Kansen) domineren de grote structuren (bijvoorbeeld ATD) en is er minder manoeuvreerruimte voor de kleine collectieven.» (I21 en I16 en I17).

Volgens het Steunpunt blijkt deze bewering niet waar te zijn voor de thematische groepen (I7a).

2.2.2. POLITIEKE DRAAGWIJDTE

a) Politieke opvolging ontbreekt

«Opvolging op politiek gebied ontbreekt.» (I13).

Het Steunpunt is het eens met deze vaststelling. Toch kunnen we het ook vanuit een ander perspectief bekijken en stellen dat de verenigingen de vrijheid hebben om “op tafel te slaan” om de beleidsverantwoordelijken tot de orde te roepen, veel meer dan het Steunpunt (of het Observatorium) (I7a).

b) Beperkte eisen

«De eisen waren erg beperkt.» (I18) «De posities zijn gemengd.» (I23).

Het ligt moeilijk zeer uitgesproken meningen te krijgen binnen het ruime overleg. Het ligt moeilijk gezamenlijk heel gevoelige punten naar voren te schuiven. Daarnaast stelt het Steunpunt vast dat het een reeks eisen voorstelt die door de beleidsverantwoordelijken niet worden gebruikt (I7a).

c) Gepolitiseerde structuur

«*Het Centrum is te gepolitiseerd.*» (I16).

Wat er ook van zij, het Steunpunt meent dat dit niet het geval is in de thematische groepen (I7a).

d) Onvoldoende specifiek Brussels

«*Ik heb soms schrik dat ze het Brussels Gewest aan de kant willen zetten.*» (I17).

Het Steunpunt mag zich niet beperken tot het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar heeft bijvoorbeeld al samengewerkt met het Comité des citoyens sans emploi d'Ixelles om de bestaansminimumwet te evalueren (I7a).

Voordeel is dat het Steunpunt niet moet letten op de bevoegdheidsniveaus waarmee de besproken thema's verbonden zijn. Dat maakt het mogelijk te vertrekken van de volledige doorleefde ervaring van mensen die in armoede leven. De vraag is dan eerder na te gaan hoe men de parlementaire aanbevelingen voor het BHG zou kunnen evalueren. Hoe kunnen we waarborgen dat Brussel een doeltreffend instrument krijgt dat helpt bij de besluitvorming? (discussie van het begeleidingscomité van 18 oktober 2004).

3. PISTE 2: PERMANENT OVERLEG IN HET OBSERVATORIUM

Zoals hierboven aangegeven, bestempelen alle geïnterviewden het debat in het Parlement als een sleutelmoment, hoewel de opvolging van de aanbevelingen te wensen overlaat. Er is niet vaak contact tussen mensen die in armoede leven en politieke vertegenwoordigers en dus is het belangrijk de participatieve structuren te verbeteren die deze gebeurtenis ondersteunen.

Piste 2 zou erin bestaan het overleg vóór het debat in het Parlement meer te ontwikkelen. Een individuele raadpleging is maar een fase in een proces en zou moeten worden gecombineerd met gezamenlijk overleg in een volgende fase. Het is de combinatie van enerzijds verenigingen die met elkaar overleggen en anderzijds verschillende partners die aan de dialoog deelnemen die een interessante dynamiek oplevert (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003a, pagina 7; I1; I15).

Deze piste zou het Observatorium niet meer beperken tot een observerende rol, maar zou dit Observatorium in staat stellen de partners op het terrein beter te doen participeren opdat hun bezorgdheden en hun eisen hun weg zouden vinden naar de beleidsverantwoordelijken.

Voor de inhoud en de voorwaarden van zo'n participatief overleg in het Observatorium verwijzen we naar deel I, hoofdstuk 2.5.

3.1. VOORDELEN VAN PISTE 2

Het invoeren van een permanent overleg in het Observatorium houdt voordelen op twee niveaus.

3.1.1. POSITIEVE ERVARING

Voor de geïnterviewde verenigingen was de samenwerking met het Observatorium in het kader van het armoederapport in de eerste plaats een positieve ervaring. Ziehier enkele korte citaten die de voorkeur van sommigen voor samenwerking met het Observatorium illustreren.

- «*Er zijn affiniteiten, dat is duidelijk. Het contact is vruchtbaar.*» (I18).
- «*In het Observatorium wordt er meer naar ons geluisterd.*» (I16).
- «*Je vindt er kleine Collectieven met een gelijkwaardig gewicht.*» (I21) «*Het Observatorium staat open voor kleine verenigingen die willen deelnemen.*» (I17).

- *«Het Brusselse rapport is bijtender – in de positieve betekenis. We voelen dat het Observatorium meer aan onze kant staat.» (I19, I16 en I21).*

We merken evenwel op dat sommige personen de vergelijking met het Steunpunt maken, zonder daarom al te hebben deelgenomen aan een thematische werkgroep in dit Steunpunt.

3.1.2. POLITIEK CONTACT OP BRUSSELS NIVEAU

De geïnterviewden hechten veel belang aan het politieke contact dat op dit moment tot stand komt via het rondetafelgesprek (zie deel 3, paragraaf 3). Bijgevolg zouden de verenigingen door zich in te zetten voor een grondiger overleg meer waarborgen hebben voor de politieke effecten van hun werk op Brussels niveau (I13, I17, I19, I22). *«Wat positief is voor het Observatorium is dat een parlementair debat is gepland. We staan dicht bij de politiek.» (I7a) «Het Observatorium is een goed instrument omdat dit het instrument van de regering is.» (I19).*

3.2. OBSTAKELS VAN PISTE 2

3.2.1. MOBILISATIE VAN DE PARTNERS

Je moet je bewust zijn van het perverse effect van de vereenvoudiging van overlegstructuren (I9). De mobilisatie van de partners zou een struikelblok kunnen zijn bij het tot stand brengen van zo'n dynamiek, des te meer omdat het initiatief komt van het Observatorium en niet van de verenigingen zelf (I10).

Tijdens de interviews hebben de verenigingen vaak hun grenzen naar voren gebracht inzake tijd die ze kunnen besteden buiten hun interne werking en de opvolging van hun bestaande externe verbintenissen (I15, I18, I19, I20, I23). *«We krijgen meer en meer vragen voor praatgroepen, vragenlijsten, enz. We hebben niet de tijd en evenmin de middelen om erop te antwoorden. De werking van de vereniging op zich vergt veel energie.» (I5a).*

3.2.2. TE VERVULLEN VOORWAARDEN

Het grootste obstakel voor het invoeren van permanent overleg in het Observatorium zijn uit de vele voorwaarden (zie deel 1, paragraaf 2.5) waarmee je moet rekening houden. Dat heeft een bepaalde kostprijs inzake menselijke middelen opdat de begeleiding optimaal zou kunnen gebeuren.

«De weg naar “het lichtere” kiezen, is altijd het risico lopen in een participatie als alibi te verzeilen. Men gaat zichzelf een goed geweten geven door te doen participeren, maar zonder de middelen te geven. In dat geval loont het zelfs niet de moeite om iets in te voeren. Het kost veel om rekening te houden met de mening van de mensen en ik zie niet in hoe we hieruit raken.» (I10).

4. PISTE 3: RUIMTELIJKE INVALSHOEK

«De participatiemodellen werken in Brussel niet omdat de samenlevingsopbouw en de gemeenschapsopbouw volgens gemeenschapslogica's functioneert en dus volgens een apartheidsregime, terwijl in werkelijkheid de stedelijke samenleving territoriaal is opgebouwd. (...) Ik heb kritiek op de evolutie van de samenlevingsopbouw. Oorspronkelijk was dat territoriaal buurtwerk. Op 20 jaar tijd, moeten die werkers nu projecten naar doelgroepen opzetten. Globaal genomen is dat een negatieve heroriëntatie.» (I11).

De sociale diagnose en de participatie moet niet doelgroep per doelgroep, maar territorium per territorium georganiseerd worden. *«Meestal hebben armen een beperkt areaal in het gebruik van de stad en dus moet het gebruik van de ruimte aangepast zijn aan de potentiële integratie van die mensen. (...) Het is zelden zo dat degenen die met achtergestelden werken aan wijkcontracten deelnemen, met als gevolg dat de klassiek stemhebbenden oververtegenwoordigd worden. Ik denk dat de uitgesloten, zelfs vóór hun specifieke achterstelling is bijgewerkt, moeten deelnemen aan het collectief beheer waar men kan wegen op de situatie.*

Manieren om de armoede te bestrijden hangen sterk af van de concrete ontwikkelingsmodellen die je toepast op buurten.»

«Mijn pleidooi is dat participatie niet alleen een probleem is van “hoeveel armen nemen deel aan de werking die voor armen voorzien wordt”, want dat bestendigt het culturele kanaal waarin ze in zitten. Een bijkomend criterium zou moeten zijn “hoeveel armen nemen deel aan normale participatieprocedures”. (...) Democratische participatie heeft te maken met nabijheid en mixiteit.»

Bijgevolg zijn er volgens de sleutelfiguur verschillende taken voor het Observatorium weggelegd:

- *«Dat betekent binnen het Observatorium dat je niet pleit voor een platform met een specifieke doelgroep, maar dat er uitgebreid wordt tot andere doelgroepen waarbij je een **gezamenlijk debat** hebt over armoede.»*
- *«Het Observatorium gaat bijvoorbeeld al die **processen in de gaten houden** en ze doorspelen en **samenwerken met lokale structuren** zodat ze dat mee opnemen in hun functioneren. (...) Dat betekent dat de dienst urbanisme door het Observatorium op zijn vingers getikt moet worden als die vergunningen uitreikt die automatisch een aantal praktijken van armen aantast.»*
- *«Ik denk dat het Observatorium de wijkontwikkelingscontracten zou moeten volgen. (...) Ze zouden de basisanalyse moeten beoordelen en ervoor zorgen dat armen in de buurt empowered worden om hun belangen aan bod te laten komen. (...) Wat het Observatorium kan doen, is maatregelen nemen om mondigheid en zeggenschap te verhogen : **empowerment**.»*

De eerste taak komt overeen met het permanent overleg dat in het vorige stuk uitgebreid besproken werd. De samenwerking met lokale structuren is een mogelijke aanvulling die men kan overwegen. Het laatste voorstel rond empowerment daarentegen lijkt moeilijk te verwezenlijken binnen de functie van het Observatorium.

5. PISTE 4: SECTORALE INVALSHOEK

Volgens een andere sleutelfiguur (I3b) is de uitdaging het zoeken naar andere methodes die vorm kunnen geven aan participatie. Initiatieven rond cliëntenparticipatie moeten gestimuleerd worden. Een spoor dat men kan overwegen is het bevorderen van participatie van armen via de welzijnsorganisaties die in het Brussels Forum Armoede verenigd zijn. *«Als je cliënten een evaluatie vraagt van uw werking, dan hoeft dat geen klaagzang van hier tot ginder te zijn. Dat kan op een constructieve manier. Dat vraagt wel een goede methode en kennis van zaken. (...) Je moet zeker zijn dat kritiek geven geen invloed heeft op uw uitkering. Dat moet mogelijk zijn»* (I3b). *«Er is wel een grens moest er echt iets fout lopen. Dan kan dat alleen vanuit een onafhankelijke vereniging.»* (I3a).

Dit is een andere organisatie van armen, een sectorale groepering die kan bestaan naast de integrale kijk binnen verenigingen waar armen het woord nemen. Het komt neer op het onderscheiden van het beleidsniveau waarop de participatie van armen een invloed heeft, respectievelijk het dienstenniveau en het overheidsniveau.

Deze piste betekent dat het Observatorium sectorale initiatieven die vanuit de basis groeien zou ondersteunen. Dergelijke initiatieven kaderen echter weinig binnen de rol van het Observatorium.

6. PISTE 5: EXTERN COMITÉ VAN WAAKZAAMHEID

Deze piste werd voorgesteld omdat *«de opvolging van de vaststellingen en aanbevelingen van het armoederapport essentieel is»* (I9). Alle geïnterviewden benadrukten trouwens ook het belang van dit aspect.

Er wordt voorgesteld een volledig onafhankelijk “comité van waakzaamheid” op te richten dat druk zou kunnen uitoefenen ingeval van politieke blokkering. Deze structuur zou een informele ontmoetingsplaats zijn, een coördinatie van een hele reeks sociale actoren: Het Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, het ACW, de Gezinsbond, misschien de vakbonden, enz.

Dit comité zou buiten het Observatorium staan om het niet te hinderen. *«Het Observatorium heeft er alle belang bij dat dit comité wel degelijk actief is. (...) Dat zou gewicht en relevantie geven aan zijn eigen werk. Dit zou een vorm van versterkte legitimering van het werk van het Observatorium zijn.»*

Het Observatorium heeft feitelijk vrijwel geen greep op de vorming van zo'n comité in het veld. Bovendien telt het Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté zoveel leden dat het geen kordaat standpunt inneemt. Bovendien maken maar heel weinig verenigingen waar arme mensen zich verenigen deel uit van dit forum.

7. WAT DENKEN DE POLITIEKE PARTNERS OVER DE PISTES?

In deel 3 § 2.2.3 hebben we uitgelegd dat een enquête werd gestuurd naar de parlementsleden, OCMW's en gemeenten die voor het rondetafelgesprek werden uitgenodigd. Deze enquête bevatte een onderdeel met een voorstelling van de twee belangrijkste pistes. Een open vraag maakte het mogelijk andere pistes te suggereren, maar niemand heeft van die mogelijkheid gebruikgemaakt.

7.1. VOORKEUREN VOOR PISTES

In verband met toekomstpistes hebben sommige mensen die de enquête hebben ingevuld geen mening (VLD1, Ecolo2) of zijn ze tevreden met de huidige manier van werken (FDF1).

Voor anderen zou de participatie van mensen die in armoede leven zich kunnen ontwikkelen in het Observatorium door een permanent overlegplatform te vormen, in dialoog met andere partners in de strijd tegen armoede (FDF2, CdH1). Op die manier kan een eerste debat gestalte krijgen en kunnen gemeenschappelijke conclusies worden voorgelegd tijdens het rondetafelgesprek. De voortgangsbewaking van het proces na elk rondetafelgesprek zou ook meer aandacht krijgen. Deze piste impliceert evenwel ook dat middelen zouden worden ter beschikking gesteld om zo'n begeleiding te verzekeren.

De argumenten die de balans doen overhellen naar permanent overleg in het Observatorium zijn dat het Observatorium zijn sporen verdiend heeft, dat het echte kwaliteiten heeft en het geloofwaardigste is (FDF2, CdH1).

Een parlements lid (Ecolo3) geeft de voorkeur aan samenwerking met derden om de participatie van mensen die in armoede leven te verzekeren. De meest voor de hand liggende partner zou het Steunpunt zijn, gelet op zijn ervaring inzake overleg. Een aanvullend voordeel zou zijn niet nog eens een beroep te doen op de verenigingen waar armen het woord nemen. Opdat men Brusselse thematieken zou kunnen behandelen, moet er voorzien worden in akkoorden. Deze piste vergt geen extra middelen voor het Observatorium en doet een beroep op bestaande deskundigheid.

Anderen blijven voor de twee mogelijkheden openstaan (Ecolo1, Ecolo4). Het optreden van het Steunpunt (piste 1) of het Observatorium (piste 2) (dus een instantie die geen "rechter en partij" is) maakt het mogelijk wat de gebruikers zeggen (ofwel direct verzameld, ofwel indirect via de sociale partners) in perspectief te plaatsen met objectieve gegevens (signalementskaarten van de OCMW's, werkloosheidsgraad, huurkosten, personenbelasting, enz.) (Ecolo4).

7.2. VOORWAARDEN VOOR DE UITVOERING

Een voorwaarde voor de samenwerking met het Steunpunt is dat het Steunpunt goed opneemt dat het gaat om het toepassen van de Brusselse ordonnantie en dat het Observatorium erbij wordt betrokken (Ecolo3).

De andere voorwaarden die uit de enquête naar voren komen in verband met de toekomst zijn niet van toepassing op een piste in het bijzonder. Het gaat om:

- het naleven van de termijnen die in de ordonnantie staan (CdH1) om de budgettaire keuzes te kunnen beïnvloeden (Ecolo1);

- om te gaan met de moeilijkheden tussen het Observatorium en de OCMW's (Ecolo1, Ecolo3);
- de OCMW's, belangrijkste actoren in de strijd tegen armoede, opnieuw in het middelpunt van het proces te plaatsen. De maatschappelijk werkers zijn dagelijks ontvanger van wat de gebruikers (mensen die in armoede leven) zeggen die nooit aan dit collectieve werk zullen deelnemen (Ecolo4);
- het geven van de nodige middelen aan de OCMW's (Ecolo4) en aan het Observatorium om met het College te kunnen bereiken wat is bepaald in artikel 3, 4, 5 en 6 van de ordonnantie (Ecolo3);
- de kwestie van de vergoeding van reiskosten en tijd die de armen hebben besteed (Ecolo3);
- de ministers beter betrekken opdat ze beter rekening zouden houden met de aanbevelingen van de parlementsleden (Ecolo1);
- de periodiciteit van het rondetafelgesprek. We zullen moeten evalueren of het niet beter zou zijn het "rondetafelgesprek" om de twee jaar te plannen om een participatief emancipatiebevorderend proces te bereiken met echte betrokkenheid, met dien verstande:
 - dat dit proces past in een proces dat eraan voorafgaat en er ook op volgt;
 - dat de verenigingen, OCMW's en mensen die in armoede leven de tijd moeten krijgen voor begeleidings-, voorbereidings- en opvolgingswerk (Ecolo3).

Tot besluit zouden we de uitspraak van een parlements lid kunnen herhalen, namelijk dat het debat in het Parlement «een plek en een tijdstip is voor een echte evaluatie en echte voorstellen en niet enkel een "praatbarak". Zichzelf niet de middelen geven om methodieken te volgen om dit te bereiken zou erop neerkomen dat de arme mensen zelf niet worden gerespecteerd en evenmin ernstig worden genomen.» (Ecolo3).

CONCLUSIES EN VOORSTELLEN

Dit rapport benadrukt het belang van de participatie van de verschillende actoren aan het Brusselse armoederapport. De participatie van arme mensen vraagt hierbij bijzondere aandacht. Het is zeker niet de bedoeling democratische emancipatorische processen te vervangen. Toch moet de participatie aan het armoederapport een echte plaats in een overlegstructuur krijgen.

WAT LEERT DE ERVARING?

De hindernissen van de participatie-initiatieven die tot op vandaag zijn genomen, hebben vooral te maken met de te vervullen voorwaarden (zie deel 1, paragraaf 2.5). Heel wat kritieken werden al impliciet vermeld. We belichten hier enkele belangrijke obstakels.

De tijd is een belangrijke factor in de dialoog. De tijdsbeleving van de partners is zelden dezelfde. De verenigingen herinneren er voortdurend aan dat je voor de opbouw van een echte dialoog met een ruime timing moet werken en dat de arme mensen die timing moeten beheersen. Het beleid en de verenigingen hebben een verschillende logica: het beleid moet binnen een relatief kort tijdsbestek maatregelen uitwerken en waken over de uitvoering van deze maatregelen terwijl de verenigingen doorgaans algemenere maatregelen op langere termijn voorstellen, waarvan de vruchten pas op lange termijn zichtbaar worden. Ook de academici moeten met deadlines rekening houden en zij hebben niet altijd zeggenschap over deze deadlines. De harmonisering van de verschillende ritmes moet evenwel gewaarborgd worden om ervoor te zorgen dat arme mensen permanent en fundamenteel kunnen participeren (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, pagina 36-37).

Bovendien kun je, ondanks alle mogelijke methodische voorzieningen, de **machtsverhoudingen** nooit volledig uit de dialoog verwijderen. Zelfs in een klimaat van wederzijds respect blijven de arme mensen benadeeld in het proces, al was het maar omdat zij bij de start niet beschikken over dezelfde middelen (toegang tot informatie, taal, enz.). Bovendien kunnen sociale en administratieve diensten, wegens hun controleopdracht, een ernstig obstakel vormen voor een neutraler en globaler overleg (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, pagina 36-37; 2003a, pagina 31; Van Hootegem, 2003, pagina 360).

Het raadplegen van de civiele maatschappij via haar verenigingen kan ook een middel zijn om te **manipuleren**, wanneer eerder naar bepaalde verenigingen wordt geluisterd dan naar andere, of wanneer bijvoorbeeld via subsidies standpunten worden beïnvloed. Verenigingen zijn zich ervan bewust dat ze soms “gebruikt” worden om een politieke agenda te vullen (Van Hootegem & Devillé, 2003, pg 80-81; Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2003a, pg 16). In het geval van **instrumentalisering** worden participatieprojecten minder gezien als intrinsiek belangrijk, dan wel als instrumenten tot realisatie van andere doelen. Wanneer burgers bijvoorbeeld het gevoel hebben dat zij enkel “in de marge” kunnen of mogen meebeslissen, is het risico groot dat wantrouwen ontstaat ten opzichte van de waarde van participatie (Verschelden & Bouverne-De Bie, 2002, pg 17).

In de praktijk stellen we vast dat de mogelijkheid tot **debat en dialoog** te vaak ontbreekt in een vraag tot participatie (Van Hootegem, 2003, pg 364). 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 gesprekpartners in kleine groepen indelen om aan geen al te sterke collectieve eisen het hoofd te moeten bieden (Van Hootegem & Devillé, 2003, pg 80-81).

Het overleg tussen de verenigingen en de politieke actoren bezit vaak een **onzekere “juridische status”**: het overleg heeft bijvoorbeeld een te wazige structuur vanuit het standpunt van inhoud en procedures. De verenigingen hangen af van de goede wil van de beleidsverantwoordelijken. Maar de verenigingen waar

armen het woord nemen staan erop dat hun participatie hun echte kansen biedt om de beleidsoriëntaties te beïnvloeden (Koning Boudewijnstichting, 1995, pagina 410-412). De formalisering van de participatiestructuren waarborgt niets als dusdanig, maar het is een goede basis (De Grande, 2003, pagina 70).

Hert is bijgevolg belangrijk dat er duidelijkheid wordt geschapen omtrent de **verwachtingen** van de verschillende actoren tegenover elkaar en dat deze verwachtingen op elkaar afgestemd raken. Er bestaat altijd een gevaar dat de verwachtingen van de arme mensen niet worden ingelost, wat tot gevolg kan hebben dat hun gevoel van uitsluiting wordt versterkt (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, pagina 36-37).

MEERVOUDIGE RESULTATEN

De resultaten van het overleg kunnen zich op verschillende gebieden bevinden (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003b, pagina 35):

In de eerste plaats: politieke veranderingen

Het overleg tussen verschillende partners moet uiteindelijk leiden tot politieke veranderingen die de toestand van mensen die in armoede leven moeten verbeteren. De opvolging van de voorstellen is uiterst belangrijk. De deelnemers aan het overleg moeten op de hoogte gehouden worden van de redenen waarom de voorstellen niet in aanmerking worden genomen (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003b, pagina 41).

Elementen om te evalueren

Het overleg kan ook elementen aanbrengen om een beleid, een wetgeving of een praktijk te evalueren (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003b, pagina 37).

Bewust maken van armoede

Het overleg kan een bijdrage leveren om de verschillende betrokken actoren te sensibiliseren voor de armoedeproblematiek, maar kan ook de ruimere samenleving sensibiliseren (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003b, pagina 37).

Uitwisseling en vorming

De deelnemers van de verschillende overlegstructuren benadrukken het belang van de uitwisselingen die er plaatsvinden, de informatie en de kennis die deze uitwisselingen opleveren, het vormingsaspect en de impact op hun eigen praktijk en hun eigen organisatie (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003b, pagina 38).

VOORSTELLEN VOOR DE ORGANISATIE VAN DE PARTICIPATIE AAN HET BRUSSELSE ARMOEDERAPPORT

Combinatie van pistes

Zoals reeds aangekondigd, moet men misschien een combinatie van de voorgestelde pistes (zie deel 4) overwegen. Aangezien een sterkere aanwezigheid van het Observatorium op het terrein moeilijk te verantwoorden valt in het kader van haar mandaat, trekken vooral de eerste twee pistes (samenwerking met het Steunpunt enerzijds, en een permanent overleg binnen het Observatorium anderzijds) onze aandacht. Deze pistes zou je kunnen combineren met:

- enerzijds "licht" permanent overleg (over een goed afgebakend thema en met een beperkt aantal deelnemers, maar met respect voor de methode beschreven in paragraaf 3.1 van deel 4) in het Observatorium en
- anderzijds een Brusselse delegatie uit het overleg in het Observatorium die zou deelnemen aan een of andere thematische groep in het Steunpunt.

Het Observatorium zou kunnen dienen als kanaal om partners naar het Steunpunt te verwijzen die een problematiek zouden willen uitdiepen in een thematische groep. Deze participatie zou op termijn kunnen leiden tot een bijdrage aan het Brusselse armoederapport. Omgekeerd zou het overleg in het Observatorium kunnen vertrekken van teksten opgesteld door een thematische groep van het Steunpunt om te discussiëren over Brusselse specificiteiten.

met een degelijke voorbereiding vooraf

Het is van cruciaal belang dat de armsten de mogelijkheid hebben zich te verenigen en elkaar te ontmoeten in verenigingen die werken aan de overstap van de individuele ervaring naar de collectieve. De verenigingen die het mogelijk maken dat arme mensen het woord nemen moeten met stabiele en toereikende financiering worden ondersteund en aangemoedigd in hun opdracht van permanente vorming.

Opdat arme mensen zich ernstig genomen zouden voelen en opdat wat zij zeggen goed zou worden begrepen, is een voorbereiding onvermijdelijk. Om die reden zou permanent overleg tussen verenigingen en met andere partners vroeger moeten plaatsvinden in het proces van het “armoederapport” dan nu het geval is.

Een echte participatie van arme mensen vereist voldoende middelen zowel inzake tijd als inzake financiële middelen (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2001, pagina 34-35). Politieke participatie vergt voldoende middelen voor de verenigingen. Deze participatie vergt ten slotte dat de politieke overheden de onafhankelijkheid van de verenigingen blijven waarborgen. Dat betekent met name (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003a, pagina 22):

1. de waarborg voor een werking op lange termijn;
2. het recht om onafhankelijk het woord te kunnen nemen.

en daarna een stevige opvolging

De belangrijkste boodschap die we uit de interviews onthouden, ongeacht de gekozen piste, is het belang van opvolging op politiek niveau na een rapport of een interpellatie (zoals het debat in het parlement). Hoewel men de partners zou kunnen aanmoedigen om deze druk uit te oefenen op de beleidsverantwoordingen is het interessant evaluatiemomenten en momenten voor terugkoppeling naar de partners te plannen.

Dat vergt een engagement en een erkenning vanwege alle partners.

HERZIENING VAN DE ORDONNANTIE

Naargelang van de beslissingen die men zal nemen over de vorm van dit overleg zal een herziening van de ordonnantie over het opstellen van het “armoederapport” noodzakelijk zijn. Men zal met name moeten evalueren of het nog altijd relevant is elk jaar de stemming van de begrotingen te koppelen aan het participatieve proces. Uit dit proces komen immers tendensen op lange termijn tot uiting, die niet van jaar tot jaar verschillen.

EINDADVIES

Tot slot adviseren we een vergadering te beleggen met alle verenigingen en andere betrokken partners om te debatteren over de pistes. De ervaring leert dat een individuele raadpleging “op het terrein” (zoals deze werd uitgevoerd in het kader van deze studie) maar één fase in een proces is en moet worden gecombineerd met collectief overleg met verschillende partners tijdens een volgende fase. Welke beslissing er ook wordt genomen, deze beslissing zal moeten worden geaccepteerd door alle partners als men wil rekenen op hun toekomstige medewerking.

REFERENTIES

Antwerps Platform Generatiearmen vzw - APGA (2004), *Dromen Denken Doen – 7 jaar dialoog in Antwerpen*.

ATD Quart Monde (1993), *Une stratégie politique pensée à partir des plus pauvres*. Document politique.

ATD Vierde Wereld, Centrum voor Gezondheidsobservatie (2000), *Om een einde te maken aan de sociale ongelijkheid op gezondheidsvlak*. Verslagboek van de ontmoetingsdag van 21 oktober 2000, Brussel.

Bernard, N. (1998), L'efficacité des politiques de lutte contre la pauvreté: tentative épistémologique de solution. In: *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, n° 41, pg 25-65.

Beweging van mensen met een laag inkomen en kinderen vzw (2002), *Woorden wisselen voor een toekomst, een methode voor de dialoog van armsten met federale en Vlaamse volksvertegenwoordigers*, Oostende, pp. 95.

Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen v.z.w. Oostende (2000), *Samen gaan we vooruit, Over de methode van de dialoog*, Oostende, pp. 234.

Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen v.z.w. Oostende (2003), *Bijdrage van de Beweging aan de studie- en ontmoetingsdag van de verenigingen partners van het AVA over het thema: hoe brengen wij de dialoog tussen de personen en de gezinnen die in armoede leven en de verschillende partners op gang*. Ganshoren, 27 september. Ongepubliceerde nota.

Bouverne-De Bie, M. (1999), Participeren in een complexe sociale wereld. In H. Baert, M. De Bie, A. Desmet, L. Hellinckx & L. Verbeke (red.), *Handboek samenlevingsopbouw in Vlaanderen*, Die Keure, Brugge, pp. 211-223.

Bouverne-De Bie, M. (2003), Een rechtenbenadering als referentiekader. In : Bouverne-De Bie, M., Claeys, A., De Cock, A., Vanhee, J. (reds.), *Armoede en participatie*, Academia Press, Gent, pg 1-20.

Braeckman, D. (2002), Le rapport sur l'état de la pauvreté: un bel outil mais... Vision subjective d'une parlementaire. In: *Le journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion*, 32, pg 18-20.

Braeken, W. (2002), De Schakel. Waar armen het woord nemen. In: *Opbouwwerk Brussel*, 74, Riso Brussel, pg 5-9.

Brun, P. (1996), Pour une connaissance des plus pauvres : Jürgen Habermas & Joseph Wresinski. In: Groupe Interuniversitaire Recherche et Pauvreté, *La connaissance des pauvres*, Les Editions Travailler le Social, Louvain-la-Neuve, pp. 115-132.

Buurtwerk Molenbeek-centrum vzw (2002), *Rapport 2001*.

Centre Interdisciplinaire Droits Fondamentaux et Lien Social de la Faculté de Droit des FUNDP (Centre DF&LS), Luttes Solidarités Travail (LST) et Temps Pour La Recherche D'Outils Conviviaux (TROC) (1999), *Partenariat-Logement. Vers un savoir sur le logement élaboré, en commun, par des universitaires et des personnes vivant dans des situations de pauvreté*, Namur, pp. 99.

Centre Public d'Aide Sociale d'Ixelles (2003), *Règlement de la Commission consultative de l'action sociale*.

Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (2003), Participatie in de strijd tegen de armoede. In : *Van integratie naar diversiteit. 10 jaar Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding*. p 180-187.

Charlier, J.M. (2004), Education permanente : entre espoirs et désenchantements. In : *Démocratie*, 2, pg 1-4.

Collectif Droits et Respect (2002), *Rapport d'activités 2001*.

- Cossette M.-N., Verhas M. (1996), Impossible dialogue entre l'ange et l'âne : pour une problématique autoréférente. In: Groupe Interuniversitaire Recherche et Pauvreté, *La connaissance des pauvres*, Les Editions Travailler le Social, Louvain-la-Neuve, pg 159-172.
- Darmon Isabelle (2002), «Dialogue civil», «gouvernance» et société civile. In : *La revue nouvelle*, 115/3-4, Bruxelles, pg 69-81.
- De Boe, F. (2002), Associer les organisations travaillant avec les pauvres. In: *Assises pour l'égalité*, 22, pg 64-65.
- De Cock, A. (2003), De methodiek van de dialoog. In : Bouverne–De Bie, M., Claeys, A., De Cock, A., Vanhee, J. (reds.), *Armoede en participatie*, Academia Press, Gent, pg 39-61.
- De Cock, A. (2003), Door participatie kennis opbouwen inzake armoede en armoedebestrijding. In : Bouverne–De Bie, M., Claeys, A., De Cock, A., Vanhee, J. (reds.), *Armoede en participatie*, Academia Press, Gent, pg 21-38.
- De Cock, R. (2003), Werken met ervaringsdeskundigen in de kansarmoede. In : Bouverne–De Bie, M., Claeys, A., De Cock, A., Vanhee, J. (reds.), *Armoede en participatie*, Academia Press, Gent, pg 185-195.
- De Grande, L. (2003), Participatie van armen op beleidsniveau : het Vlaamse armoedebeleid. In : Bouverne–De Bie, M., Claeys, A., De Cock, A., Vanhee, J. (reds.), *Armoede en participatie*, Academia Press, Gent, pg 63-72.
- Demeyer, B. (2003), De inschakeling van ervaringsdeskundigen in de armoede in de organisatie : een kwestie van visie en randvoorwaarden. In : Bouverne–De Bie, M., Claeys, A., De Cock, A., Vanhee, J. (reds.), *Armoede en participatie*, Academia Press, Gent, pg 197-207.
- Diensten van de Eerste minister (27 januari 1999). *Wet betreffende het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de besteding van het armoedebeleid* (B.S 10-07-1999).
- Dierckx, D. (1997), *Naar een open-armen-beleid. Beleidsaanbevelingen voor de participatie van armen aan wijkontwikkeling*. Recht-op Antwerpen (71).
- Federaal ministerie van sociale zaken, volksgezondheid en leefmilieu (2000), Vooruitgangsrapport, uitvoering van het Algemeen Verslag over de Armoede, pp. 5.
- Flamant, C., Goossens, L., Walschap, T. (2001), Opleiding van ervaringsdeskundigen tegen armoede en sociale uitsluiting. In: *Alert* (Pluralistisch Overleg Welzijnswerk), 5, pg 26-38.
- Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté (2003), A propos de la participation, du partenariat et de la solidarité dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. In: *L'envers du décor*, 56, pg 7-8.
- Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté (2003), *Le Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté a 20 ans*.
- Freire, P. (1975), *Pedagogie van de onderdrukten*. In den Toren, Baarn, pp. 176.
- Fret, L. (2003), Een goedgekeurd decreet - Betreffende de armoedebestrijding. In : *Alert* (Pluralistisch Overleg Welzijnswerk), 29/2, pg 12-23.
- Gemeenschappelijk daklozenfront (2002), *Aktiviteitenverslag 2001*.
- Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad (11 juli 1991) *Ordonnantie betreffende het opstellen van het jaarverslag over armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest* (B.S. 10.09.1991).
- Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad (8 juni 2000) *Ordonnantie betreffende het opstellen van het jaarverslag over armoede in het Brussels Hoofdstedelijk* (B.S. 10.03.2001).
- Gervais, B. (2004), Le Conseil Consultatif des Usagers Sociaux au CPAS d'Anderlecht (CCUS). In : *Le journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion*, 43 pg 4-6.
- Giannoni, D. (2004), *Spreekruimte» bij de dakloze personen van het BHG – Eindrapport*. Met de steun van de ministers Eric Tomas en Guy Vanhengel, de Koning Boudewijnstichting en het Parlement des Donateurs, 63 pp.
- Groupe de recherche action-formation Quart Monde Partenaire (2002), *Le croisement des pratiques : Quand le Quart Monde et les professionnels se forment ensemble*. Les éditions Quart Monde, Paris, pg. 227.

- Groupe de Recherche Quart Monde-Université (1999), *Le croisement des savoirs. Quand le Quart Monde et l'Université pensent ensemble*. Les éditions de l'Atelier/Editions Quart Monde, Paris, pp. 525.
- Hoeksteen Nachtsiel (2003), *Activiteitenverslag 2002*.
- Januth, C., Godefroid, P. (2002), L'expression collective des familles indispensable pour un vrai partenariat. In: *Travailler le social*, 33, pg 90-96.
- Koning Boudewijnstichting (1995), Algemeen verslag over de armoede. Brussel, pp. 432.
- La Ruelle (2004), *Rapport d'activités 2003*.
- La Trame asbl (2003), *Rapport d'activités 2002*.
- Meert, H., Storme, A. (2003), Leefbare stedelijke wijken : uitdagingen en valkuilen voor het opbouwwerk. In : *Handboek Samenlevingsopbouw in Vlaanderen*. Baert, H, De Bie, M., Desmet, A., Van Elslander, M., Verbeke, L. (eds.), Die Keure, pg 358-375.
- Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (19 juli 2001) Ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 27 april 1995 houdende oprichting van diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad met afzonderlijk beheer.
- Moras D. (2001), Beleidsparticipatie van armen. Communicatie, consultatie, dialoog? In : *Alert*, 27/3-4, pg 69-80.
- Mouvement Luttes Solidarités Travail (2002a), *Le dialogue avec les plus pauvres – une longue histoire de lutte pour le droit à la parole*. Dans le cadre du 17 octobre, journée mondiale du refus de la misère, pp. 11.
- Mouvement Luttes Solidarités Travail (2002b), *Les experts d'expérience*. Document de travail non publié du groupe du suivi du 17 octobre et du Rapport Général sur la Pauvreté.
- Mouvement Luttes Solidarités Travail (2003a), *La dignité... parlons-en !* Chronique de 25 ans d'application de l'aide sociale. Editions Luc Pire, Bruxelles, pp. 140.
- Mouvement Luttes Solidarités Travail (2003b), *Contribution du Mouvement à la journée de travail et de rencontre des associations partenaires du RGP sur le thème : comment mettons-nous en œuvre le dialogue entre les personnes et les familles vivant la pauvreté et avec les différents partenaires*. Ganshoren, 27 septembre. Document de travail non publié.
- Pourtois, J.-P., Desmet H., Lahaye W. (1996), Epistémologie de la communication : du donné à la donnée. In: Groupe Interuniversitaire Recherche et Pauvreté, *La connaissance des pauvres*, Les Editions Travailler le Social, Louvain-la-Neuve, pp.101-114.
- Roberti, S. (2001), *La participation des personnes pauvres à l'élaboration du rapport sur l'état de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale*. Rapport de stage. ULB
- Sprangers, A. (2001), Over het risico van vervreemding. In: *Alert* (Pluralistisch Overleg Welzijnswerk), 5, pg 39-44.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2001), *In dialoog, zes jaar na het Algemeen verslag over de armoede: eerste tweejaarlijks verslag*. Brussel, pp.256.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2003a), Politieke participatie en het Nationaal Actieplan Sociale insluiting: werk aan de winkel. Methode en voorwaarden. Opdrachtverslag, pp. 40.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2003b), *In dialoog, tweejaarlijks verslag*. Brussel, pp.244.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2004), *Een andere benadering van armoede-indicatoren*. Brussel, pp.262.
- Storme, A. (2002), Wijkontwikkeling, armoedebestrijding en de rol van het opbouwwerk. In: *Opbouwwerk Brussel*, 75, Riso Brussel, Brussel, pg 5-9.
- Van Hootegem, H. (2003), Participatie in het armoedebeleid. In: *Armoede & Sociale Uitsluiting - Jaarboek 2003*. Vranken J.; De Boyser, K., Dierckx, D. (eds.), Leuven/Leusden, Acco, pg 355-367.

Van Hootegem, H., Devillé, E. (2003), Participatie van armen op beleidsniveau. In : Bouverne-De Bie, M., Claeys, A., De Cock, A., Vanhee, J. (reds.), *Armoede en participatie*, Academia Press, Gent, pg 73-86.

Van Regenmortel, T. (2002), Empowerment en Maatzorg. *Een krachtgerichte psychologische kijk op armoede*. Acco, Leuven, pp. 211.

Vanden Eynde, M., Ory, G. (2003), "Armoedebestrijding is voortdurende de strijd aanbinden". In: *Terzake*, 9, pg 88-91.

Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (22 januari 1991) gewone zitting 1990 -1991. *Voorstel van ordonnantie betreffende het opstellen van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*.

Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (7 juni 1991) gewone zitting 1990 -1991. *Voorstel van ordonnantie betreffende het opstellen van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*.

Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (16 juli 1996) gewone zitting 1995-1996. *Voorstel van ordonnantie houdende wijziging van de ordonnantie van 11 juli 1991 ter opstelling van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*.

Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (26 mei 2000) gewone zitting 1999-2000. *Voorstel van ordonnantie betreffende het opstellen van een jaarverslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*.

Verschelden, G., Bouverne-De Bie, M. (2002), Participatie in samenlevingsopbouw. Kanttekeningen bij de invulling ervan. In: *Opbouwwerk Brussel*, RISO Brussel, Brussel, 75, pg 14-18.

Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen (2003), *Toelichting bij de 6 criteria voor verenigingen waar armen het woord nemen*, versie van 18-08-2003, pp. 17.

Vlaamse Gemeenschap (2003), *Beleidsvereenkomst tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Stad Antwerpen voor de periode 2003-2007*. Zitting van de gemeenteraad d.d. 26 mei 2003.

Wijkpartenariaat vzw (2003), *Jaarverslag 2002*.

Wolu-Services asbl (2004), *Rapport d'activités 2003*.

Websites:

<http://www.armenaanhetwoord.be/>

<http://www.geocities.com/lutteisa03/qui.html>

<http://www.luttepauvrete.be>

<http://www.observatbru.be>

<http://www.parlbru.irisnet.be>

http://www.risogent.easynet.be/Omgevingsanalyse.htm#_Toc12685587

<http://www.thuisindestad.be/html/buurt/bewoners/lens.html>

<http://www.wvc.vlaanderen.be>

BIJLAGE I: AFKORTINGEN

APGA	Antwerps Platform Generatiearmen
Armoederapport	Brussels rapport over de staat van de armoede
AVA / RGP	Algemeen verslag over de armoede
BHG	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
CASU	Centre d'Action Sociale d'Urgence
GGC	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
ISEG	Instituut voor Sociale en Economische Geografie
MW	Maatschappelijk werker
NGO	Niet gouvernementele organisatie
Observatorium	Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
POD	Programatorische Overheidsdienst (voormalig federaal ministerie)
RB	Raad van Bestuur
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
SAMPA	Service d'Aide aux Molenbeekoïes Primo-Arrivants
Steunpunt	Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

BIJLAGE 2: GLOSSARIUM

Ziehier enkele termen waarvoor een verduidelijking en een vertaling nuttig leken.

- **Collectief van verenigingen:** de verenigingen die auteur zijn van het Algemeen Verslag over de Armoede en andere die zich bij de oorspronkelijke kern voegden, hebben zich de naam gegeven van “Collectief van verenigingen-partners van het Algemeen Verslag over de Armoede”. (www.armoedebestrijding.be).
- **Dialoog:** wanneer deze term voorkomt samen met “kruisen van kennis” (Groupe de recherche Quart Monde Université, 1999) of “samenwerking” (FUNDP, LST en TROC, 1999) of “dialoogmethode” (Freire, 1975) impliceert dialoog de ontmoeting van mensen die natuurlijke kennis meebrengen en met een verschillende afkomst, die deze kennis uitwisselen en confronteren.
- **Mensen die in armoede leven:** sommigen zijn voorstander van het gebruik van deze uitdrukking. Anderen, hoofdzakelijk in de verenigingen, verkiezen te spreken over armen (arme mensen) of armsten, zonder daarom een gebrek aan respect voor hen te hebben. *«De uitdrukking armsten verwijst niet naar een bevolkingsgroep in grote ellende. Zij verwijst naar een intentie, een benadering, een onderzoeksstroming gericht op nog armere, en nog meer uitgesloten mensen dan de mensen die we al ontmoet hebben. Deze concepten dienen dan om acties te evalueren tegenover het permanente gevaar dat op de loer ligt bij diegene die met armen werkt: groeien en vooruitgang boeken met de mannen en vrouwen die men ontmoet en de mannen en vrouwen vergeten die niet volgen of hun pad niet hebben gekruist. (...) In die laatste betekenis zijn de armsten diegenen die men nog niet daadwerkelijk heeft ontmoet en naar wie men op weg gaat.»* (Groupe de Recherche Quart Monde-Université, 1999, pagina 484). De verschillende termen worden gebruikt in dit rapport.
- **Overleg:** net als in sommige publicaties van het Steunpunt (2003b) wordt de term “overleg” vaak gebruikt in dit rapport. Deze term is algemener dan “dialoog” en is noodzakelijk gelet op de diversiteit aan participatie-initiatieven, met name wat betreft de duur, de intensiteit en de werkmethode.
- **Participatie:** voor de vereniging en betekent participatie meer fundamenteel deelnemen aan het beleid dan vrij te discussiëren, een mening te geven of een uiteenzetting te houden in het kader van politieke hoorzittingen. Participatie verwijst naar een structurele betrokkenheid van de partners, in het kader van vast overleg (een overleggroep) (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2003a, pagina 17). We verstaan dus onder participatie het feit dat arme mensen en hun verenigingen deelnemen aan een overleg. De term geeft op zich niet de precieze vorm van de participatie aan. Het kan zowel gaan om de opbouw van een theoretische denkoefening over armoede rekening houdend met het standpunt van de armen als om participatie met een meer politieke inslag.
- **Permanente vorming:** op 8 april 1976 zag het eerste decreet betreffende de “Education permanente” het licht in de Franse Gemeenschap. Deze benadering maakt het voor militanten mogelijk dat zij hun acties inpassen in voortgezette vorming die zich ent op een collectieve geschiedenis van dagelijks verzet tegen ellende (Beweging Luttes Solidarités Travail, 2002b). Intussen vervangt het decreet van 17 juli 2003 het eerste decreet. Artikel 1 van dit decreet herbevestigt duidelijk de doelstellingen van permanente vorming: *«kritische analyse van de maatschappij, de stimulatie van democratische en collectieve initiatieven, de ontwikkeling van het actieve burgerschap en de uitoefening van de sociale, culturele, milieu- en economische rechten in het licht van individuele en collectieve emancipatie van de bevolking door de actieve deelname van dit doelpubliek en*

haar culturele uitdrukking te bevoordelen. (...) voornamelijk bij volwassenen, de ondersteuning en de ontwikkeling tot doel hebben van: a) een bewustwording en kritische kennis van de realiteiten in de maatschappij; b) vermogen tot analyse, tot keuze, tot actie en evaluatie; c) gedragingen van verantwoordelijkheid en actieve deelname aan het sociale, economische, culturele en politieke leven.» (Charlier, 24, pagina 2).

- **Politieke participatie (participatie van arme mensen aan het politieke leven):** politieke participatie verwijst naar het uitstippelen en uitvoeren van armoedebestrijdingsbeleid in samenwerking met de armsten. Deze term is verwant aan overleg zoals hierboven gedefinieerd. De Beweging Luttes Solidarités Travail (2002a) en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2003a) gebruiken deze term.
- **Samenwerking:** een echte samenwerking impliceert dat de verschillende partijen wederzijdse erkenning aan elkaar verschuldigd inzake capaciteiten en middelen. Deze samenwerking vergt ook dat verantwoordelijkheden worden gedeeld en dat beslissingen bij consensus worden genomen (Cossette, 1996, pagina 160 & 168). Wanneer deze term wordt gebruikt in het rapport, willen we daarmee aangeven dat de doelstelling is te streven naar deze "toestand", zelfs indien alle voorwaarden niet volledig vervuld zijn.
- **Signalementskaart:** het gaat om een standaardvragenlijst die de Brusselse OCMW's gebruiken om gegevens over hun werking te verzamelen ter voorbereiding van het armoederapport.
- **Vereniging waar armen het woord nemen in Vlaanderen:** deze uitdrukking verwijst naar het decreet van 21 maart 2003 betreffende de armoedebestrijding.

Verenigingen waar armen het woord nemen kunnen inhoudelijke en financiële ondersteuning krijgen als ze voldoen aan volgende voorwaarden (<http://www.wvc.vlaanderen.be>):

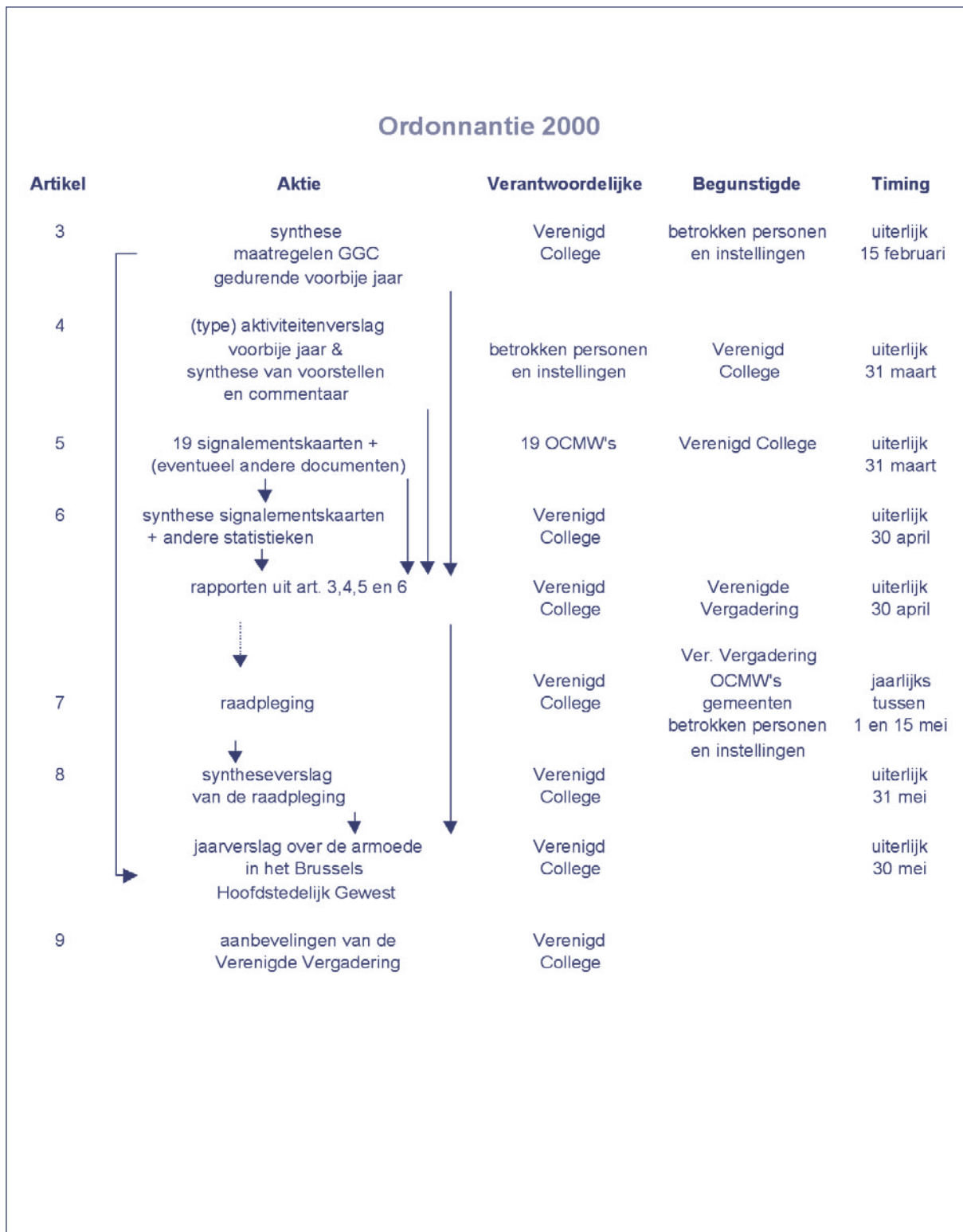
- 1° opgericht zijn als een vereniging zonder winstoogmerk, overeenkomstig de wet van 27 juni 1921;
- 2° in hun werking voldoende participatie garanderen;
- 3° in hun werking en structuur openstaan voor de verschillende maatschappelijke verbanden en groepen en dit zonder onderscheid van etnische, politieke, filosofische of levensbeschouwelijke aard;
- 4° armen samenbrengen in groep; armen het woord geven; werken aan de maatschappelijke emancipatie van armen; werken aan maatschappelijke structuren; vormingsactiviteiten en de dialoog organiseren, en armen blijven zoeken (Dit zijn de 6 criteria, zie p. 31);
- 5° minstens één jaar werkzaam zijn inzake armoedebestrijding;
- 6° de activiteiten uitvoeren overeenkomstig de regels die door de Vlaamse regering worden bepaald;
- 7° toetreden tot het Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, waarmee de Vlaamse regering een overeenkomst heeft afgesloten.

Ook al heeft deze uitdrukking geen juridische waarde in de Franse Gemeenschap, toch wordt deze term in dit rapport gebruikt om te verwijzen naar de verenigingen die dit soort activiteiten ontwikkelen. Soms wordt gewoon verwezen naar "verenigingen" waarbij "verenigingen waar armen het woord nemen" bedoeld worden.

BIJLAGE 3: OVERZICHT VAN DE BEVRAAGDE SLEUTELFIGUREN

SF: sleutelfiguren V: vereniging					
Persoon	Functie	Organisatie	SF	V	Datum
Nadine Boigelot	coördinatrice	La Trame	X	X	27-04-2004
Anne-Cécile	psychologe		X	X	27-04-2004
Wendy Braeken	contactpersoon	Wijkpartenariaat		X	10-06-2004
Marc Butaye	medewerker	Steunpunt	X		19-05-2004
Eric Corijn	professor	Vrije Universiteit Brussel	X		25-05-2004
Françoise De Boe	medewerkster	Steunpunt	X		19-05-2004 & 17-09-2004
André De Cock	stichter	Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen	X		28-05-2004
Régis Demuylder	woordvoerder	ATD Quart-Monde		X	07-06-2004
Christophe Denoel	coördinator	Service d'Aide aux Molenbeekoïes Primo-Arrivants (SAMPA)		X	07-06-2004
Béatrice Derroitte	Pedagogische coördinatrice	Institut Cardijn	X		25-05-2004
Danielle Dierckx	onderzoekster	Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (Oases), Universiteit Antwerpen	X		26-04-2004
Hughes Esteveny	animator	Collectif Droit et Respect		X	28-06-2004
Pierre Fontaine	voorzitter	Interuniversitaire Groep Onderzoek Armoede (IGOA)	X		17-05-2004
David Giannoni	animator	Espaces de Parole	X		20-04-2004
Corinne Huygens	coördinatrice	Wolu-Services – Centre d'Action Sociale Globale		X	17-09-2004
Foutoula Ioannidis	animatrice	Mouvement des femmes		X	28-06-2004
Daniel Lhost	secrétaire général	Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté	X		24-05-2004
Diane Moras	coördinatrice	Antwerps Platform Generatiearmen (APGA)	X		26-04-2004
Jean Peeters	woordvoerder	Gemeenschappelijk daklozenfront		X	11-06-2004
Jean-Claude Peto	vrijwilliger	La Ruelle		X	04-06-2004
Dalida Rigo	woordvoerder	Comité de défense et d'information des minimexés d'Anderlecht		X	10-06-2004
André Sandra	woordvoerder	Comité de Citoyens sans emploi d'Ixelles		X	28-06-2004
Patricia Schmitz	Medewerksters van de voorzitter	OCMW Elsene	X		19-05-2004
Aurélia Van Gucht	medewerkster	Bonnevie (groep ALARM)		X	10-06-2004
Henk Van Hootegem	medewerker	Steunpunt	X		23-01-2004 & 17-09-2004
Bea Van Robaey	onderzoekster	Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad (Oases), Universiteit Antwerpen	X		26-04-2004

BIJLAGE 4: SCHEMA VAN DE ORDONNANTIE VAN 8 JUNI 2000



BIJLAGE 5: LEDEN VAN HET BEGELEIDINGSCOMITÉ

Observatorium voor Gezondheid en Welzijn:

Annette Perdaens, Truus Roesems, Myriam De Spiegelaere

KULeuven (ISEG):

Marie Bourgeois, onderzoekster, en Henk Meert, promotor.

Kabinet Vanhengel (voor de verkiezingen van juni 2004);

Kabinet Smet (vanaf juni 2004):

Luc Notredame

Kabinet Tomas (voor de verkiezingen van juni 2004):

Quentin Richard

Kabinet Huytebroeck (vanaf juni 2004):

Pierre De Proost

Overlegcomité over het beleid inzake thuislozen:

Brigitte Houtmans, vervangen door Birgert Blancke en Pascale Paternotte

VUB:

Eric Corijn

RISO:

Martine Weemaels

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting:

Françoise Deboe

OCMW Elsene:

Patricia Schmitz

OASES:

Bea Van Rompaey of Danielle Dierckx

Brussel Gezond stadsgewest:

Nicole Purnôde

IGOA:

Pierre Fontaine

Institut Cardijn:

Béatrice Derroitte

Onderzoek en redactie:

Marie BOURGEOIS, ISEG - KULeuven

Promotor:

Henk MEERT, ISEG - KULeuven

Eindredactie:

Truus Roesems, Observatorium voor Gezondheid en Welzijn

Herlezing:

Myriam De Spiegelaere, Murielle Deguerry, Annette Perdaens

Vertaling:

Singer translations

Layout:

Nathalie da Costa Maya, Centre de diffusion de la culture sanitaire asbl

Foto's:

De leden van l'Atelier Rencontre - Source asbl en Samira Wijmeersch

Depotnummer:

D/2005/9334/12



Dit document is ook beschikbaar in het Frans
onder de titel:

**«Évaluation de la participation des personnes
vivant dans la pauvreté au Rapport bruxellois
sur l'état de la pauvreté»**

Voor meer informatie kan u zich wenden tot:
Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

Louizalaan 183, 1050 Brussel

02/552 01 57

observat@ggc.irisnet.be

troesems@ggc.irisnet.be

www.observatbru.be