

Visietekst beleidsparticipatie van ouderen en de rol van de lokale ouderenraden
Vlaamse Ouderenraad – Mei 2016

In 2015 werd de Vlaamse Ouderenraad erkend als Partnerorganisatie met als opdracht o.m. het uitwerken van een gedragen visie op de betrokkenheid van ouderen bij het lokale ouderenbeleid en de rol van de lokale ouderenraden¹. De voorliggende visie benadrukt het belang van de participatie van ouderen aan beleidsvoorbereiding en beleidsbeïnvloeding, en vertrekt vanuit de uitdagingen voor de toekomst.

1. Ouderen bouwen mee aan de samenleving

1.1 De maatschappelijke rol van ouderen

Het aantal ouderen in de samenleving neemt toe: tegen 2030 zal het aandeel 65-plussers in de bevolking bijvoorbeeld stijgen van 19,6% in 2016 naar bijna 25%.

Ouderen zijn een intrinsiek onderdeel van en actieve bouwers aan de samenleving, waaraan elke leeftijdscategorie een actieve en eigen bijdrage levert (**meergeneratiesamenleving**). Ze beschikken daartoe over vele competenties (bv. sociale, psychologische, economische en culturele) die maatschappelijke erkenning verdienen.

De Vlaamse Ouderenraad vertrekt van het principe van het **actief ouder worden**. Dit houdt in dat elk individu zo lang mogelijk de regie over het eigen leven in handen houdt, en binnen de eigen levensomstandigheden, gebruik maakt van zijn competenties. Die wijze van ouder worden bevordert het sociaal, mentaal en fysisch welzijn en de volwaardige participatie aan de samenleving, en bezorgt hen maatschappelijke slagkracht.

De **maatschappelijke rollen** die ouderen vervullen zijn uitgebreid en divers: ouderen zijn onder meer actief in de eigen lokale omgeving, versterken het sociaal weefsel, ze engageren zich als vrijwilliger, als mantelzorger, in de zorg voor (klein)kinderen, creëren kunst en cultuur en participeren eraan, nemen een politieke of economische rol op, beoefenen sport. Ze nemen bovendien in al deze domeinen ook initiërende en organiserende rollen op.

Ouderen participeren ook via het **verenigingsleven**. Ze genieten er van activiteiten en leggen er sociale contacten, ze krijgen er vorming en informatie. Binnen ouderenverenigingen treden ouderen op als actor en vervullen ze een initiërende rol. Verenigingen spelen in op de capaciteiten van ouderen en versterken deze, waardoor ze een bemiddelende en beleidsbeïnvloedende rol kunnen opnemen.

¹ Deze visietekst gebruikt de benaming lokale 'ouderenraden', maar verwijst hiermee naar zowel ouderenraden, seniorenraden als ouderenadviesraden.

Ook naast het verenigingsleven nemen ouderen rollen op als **mede-actoren in de (lokale) gemeenschap**. Ze zijn actief in nieuwe burgerinitiatieven, werken mee in actiegroepen, in buurt- of straatcomités, en beïnvloeden zo de lokale situatie. De tendens waarbij mensen zich liever informeel en tijdelijk inzetten, is ook bij een aantal van hen herkenbaar.

1.2 Participatie is een recht, een kans en een verantwoordelijkheid

Het begrip participatie krijgt, afhankelijk van de context, verschillende betekenissen. Letterlijk betekent het 'deelnemen aan', en vaak wordt het vertaald als 'inspraak hebben'.

Wanneer het gaat over beleidsparticipatie begrijpen we het als 'een geheel van instrumenten en methoden die maatschappelijke actoren de mogelijkheid bieden het beleid van de overheid te beïnvloeden'.²

Iedereen heeft het **recht** om te participeren, om het beleid (op alle niveaus) te beïnvloeden, en om de regie van het eigen leven in handen te nemen. Dit recht veronderstelt een beleid dat **kansen** biedt en een klimaat schept waarin overleg met de burger en inspraak in het beleid op zoveel mogelijk niveaus kan gerealiseerd worden. (mogen participeren)

Ouderen **kunnen** deze **kansen** tot participatie op alle gebieden bewust aangrijpen, ze mee vorm geven en er proactief mee omgaan en zo de expertise en ervaring die ze hebben inzetten om actief ouder worden voor iedereen mogelijk te maken. (kunnen participeren)

Het is een **verantwoordelijkheid** van ouderen om deze kansen te zien en de keuze voor participatie te maken. (willen participeren)

1.3 Krachtlijnen voor de participatie van ouderen

De Vlaamse Ouderenraad kijkt de participatie van ouderen vanuit volgende krachtlijnen en omgevingscomponenten:

- Een **meergeneratiesamenleving** waarin de interacties en het samenspel tussen de verschillende generaties vorm geven aan de samenleving.
- Een **leeftijdsvriendelijke gemeente** waar een beleid wordt gevoerd op maat van mensen van alle leeftijden. Het is een gemeente waarin een inclusieve en toegankelijke omgeving actief ouder worden bevordert en ondersteunt, zowel economisch, fysiek als sociaal. Beleidsparticipatie krijgt in een leeftijdsvriendelijke gemeente een rol als onderdeel van de maatschappelijke participatie van ouderen. Het is belangrijk daarbij goede participatiestructuren (zoals adviesraden) te ontwikkelen en in stand te houden.
- Een maatschappij die **levenslang leren** op oudere leeftijd stimuleert. (Blijven) leren is een recht en verantwoordelijkheid in elke levensfase. Nieuwe (maatschappelijke) evoluties maken het noodzakelijk dat ouderen zich nieuwe vaardigheden en inzichten eigen maken om de participatie aan de samenleving mogelijk te maken. Levenslang leren is een gedeelde verantwoordelijkheid van ouderen, het middenveld en de overheid.

² E. Lanckswert, Handboek burgerparticipatie, 2009.

- **Empowerment** als proces van versterking waarbij individuen, organisaties en gemeenschappen greep krijgen op hun eigen situatie en hun omgeving en dit via het verwerven van controle, het aanscherpen van een kritisch bewustzijn en het stimuleren van participatie.³ Ouderen vertrekken vanuit hun eigen kracht, zijn zich bewust van hun eigen capaciteiten, en krijgen daarvoor erkenning. De inzet van hun eigen ervaring verhoogt het welzijnsgevoel en leidt tot een grotere deelname aan de besluitvorming en aan de uitvoering van het beleid.

2. Ouderen bouwen mee aan het beleid

Ouderen kunnen een actieve rol opnemen in het beleid. Dat beperkt zich dan niet tot meedenken en meepraten maar betekent ook actie ondernemen om er een constructieve bijdrage aan te leveren. Ze zijn niet alleen betrokken bij overleg, maar zijn aanwezig in actieplatformen, nemen deel aan burgerinitiatieven, enzovoort. Kortom, ouderen willen een stem hebben in het ouderenbeleid om zo de kwaliteit ervan te versterken.

2.1 Een democratische samenleving

Beleidsparticipatie ontstaat wanneer burgers, hetzij op uitnodiging, hetzij op eigen initiatief, beleidsprocessen trachten te beïnvloeden. Dit kan zowel bij de totstandkoming als bij de uitvoering van beslissingen. De betrokkenheid van de burger werkt kwaliteitsverhogend. Hun inbreng, vanuit de eigen levenservaring en situatie, verhoogt de inhoudelijke kwaliteit van het beleid: beleidsmakers kunnen immers het perspectief van de ouderen meenemen in hun plannen. Daarnaast draagt beleidsparticipatie bij tot de legitimiteit van het beleid. De betrokkenheid van ouderen als belanghebbenden, verhoogt het democratisch gehalte en zorgt voor meer gedragenheid.

Beleidsparticipatie gaat een stap verder dan inspraak hebben, waarbij enkel de mening van de oudere gevraagd wordt. Beleidsparticipatie gaat ook over het beïnvloeden van het beleid door spontane voorstellen en (burger)acties waarbij men op eigen initiatief (en niet enkel op vraag) een rol en verantwoordelijkheid opneemt in de samenleving.

Ouderen engageren zich gemakkelijker in het beleid van de eigen gemeente: ze kunnen er hun noden en behoeften duidelijk en concreet tot uiting brengen. De lokale ouderenraden zijn een goede manier om hiermee aan het werk te gaan.

2.2 Een inclusief ouderenbeleid:

Een inclusief beleid ziet er op toe dat de belangen van ouderen in alle beleidsdomeinen aan bod komen. Ouderenbeleid is veel meer dan ouderenzorgbeleid: ouderen hebben bijvoorbeeld ook belangen bij domeinen zoals sport, milieu, mobiliteit, huisvesting, onderwijs, enz. Het wordt daarom best structureel geregeld dat vragen en standpunten van ouderen overwogen worden in alle beleidsvoering. De participatie van de ouderen zelf is hierbij een absolute voorwaarde.

Maar dit inclusieve beleid kan op grenzen botsen. Wanneer, omwille van de eigenheid van het ouder worden, een aparte benadering nodig is, moet een specifieke categoriale aanpak mogelijk zijn op maat van de ouderen. **Inclusief waar mogelijk, specifiek waar nodig ...**

³ Van Regenmortel, T. Empowerment en Maatzorg. Een krachtgerichte psychologische kijk op armoede, 2002.

2.3 Samenspraak tussen ouderen en beleidsverantwoordelijken

Er zijn verschillende manieren en gradaties waarop de bevolking een stem kan hebben in het beleid:

- **mee-weten:** zich informeren, bijvoorbeeld via een (overheids)website, via een infoblad, tijdens een voorlichtingsmoment,...
- **mee-praten:** zich een eigen mening vormen over plannen en die kenbaar maken (aan het beleid)
- **mee-denken:** zich engageren in een plannings- of beleidsproces en structureel deelnemen aan werkgroepen, mee adviesteksten uitwerken,...
- **mee-beslissen:** deelnemen aan het besluitvormingsproces als verkozen politicus of partijmilitant, maar ook: beslissingen nemen in participatieprocessen waarin burgers het laatste woord hebben,...
- **mee-werken:** bijdragen tot de verbetering van de leefomgeving (ook verder dan de eigen deur) door praktische taken op te nemen... (doe-democratie)

Beleidsparticipatie is niet vanzelfsprekend. Om van participatie een succesverhaal te maken is bij alle betrokkenen voldoende bereidheid, bekwaamheid, verantwoordelijkheidszin en empathie voor elkaars positie nodig. Het recht op (beleids)participatie houdt een aantal verantwoordelijkheden en achtergrondvoorwaarden in, zowel voor het beleid als voor de ouderen.

In een ideale situatie vertrekken **de beleidsvoerders** zoveel mogelijk vanuit...

- **een spontane, open en transparante houding:** de overheid licht de hele bevolking in, geeft feedback op vragen en voorstellen en staat open voor communicatie (tweerichtingsverkeer)
- **een participatieve houding:** de overheid schept doorheen het hele beleidsproces ruimte voor de ideeën en voorstellen van burgers, en is bereid om hier rekening mee te houden bij de voorbereiding en uitvoering van beslissingen
- **een correcte houding:** de overheid voert een open communicatie en ziet participatie niet alleen als draagvlakcreatie, maar ook als een democratisch uitgangspunt waarbij ze de inbreng van burgers erkent als meerwaarde voor het beleid

De **ouderen** vertrekken idealiter zoveel mogelijk vanuit...

- **een actieve houding:** ouderen willen maatschappelijke verantwoordelijkheid opnemen, de eigen stem laten horen en het beleid mee opvolgen en evalueren
- **een geïnformeerde houding:** ouderen doen inspanningen om informatie over het (te voeren) beleid te verwerken en mee te nemen in hun denkwerk, want 'inspraak zonder inzicht leidt tot uitspraken zonder uitzicht'
- **een deskundige houding:** ouderen zetten de kennis, vaardigheden en ervaringen die ze verworven hebben nuttig in binnen het participatieproces, en houden die verder op punt om zo een echte meerwaarde voor het lokale beleid en de samenleving te kunnen realiseren
- **een democratische houding:** ouderen willen samenspraak tot stand brengen met beleidsverantwoordelijken. Ze doen dit assertief en constructief vanuit de invalshoek van de ouderen zelf, maar met aandacht voor de effecten op de ganse samenleving

Deze voorwaarden zorgen voor inspraak en betrokkenheid vanuit een positieve ingesteldheid. De beleidsparticipatie van ouderen leidt tot een kwaliteitsvol ouderenbeleid dat hun belangen bewaakt en bevordert. Het bevordert het wederzijdse engagement en leidt tot een goed werkende democratie. De genomen beslissingen vinden daardoor een draagvlak bij de ouderen.

2.4 Een brede en diverse betrokkenheid

Ouderenbeleidsparticipatie veronderstelt een breed en divers draagvlak. De groep ouderen wordt niet alleen groter, maar ook steeds minder homogeen. Daarmee dient in de participatieprocessen rekening gehouden te worden. De ouderengroep verschilt wat betreft leeftijd, etnisch-culturele achtergrond, seksuele geaardheid, geslacht, burgerlijke staat, inkomen, netwerk, woonsituatie, gezondheid, zelfstandigheid, enz. Bestaande participatiekanalen, zoals de lokale ouderenraden, dienen aandacht te hebben voor de belangen van **alle ouderen**, en in het bijzonder voor die van **kwetsbare ouderen**.

3. Rol en belang van lokale ouderenraden

In 90% van de Vlaamse en Brusselse gemeenten bestaat een lokale ouderenraad. Die vormen daar het voornaamste kanaal voor de participatie van ouderen aan het beleid. Deze adviesraden spelen een cruciale rol als klankbord en spreekbuis. Ze verlenen advies aan de gemeente, komen op voor de belangen van ouderen en stimuleren volwaardige maatschappelijke participatie. Tegelijk spelen deze adviesraden in de praktijk een belangrijke rol als informatieplatform.

Ouderenraden bieden ouderen de kans samen te werken rond bepaalde beleidsthema's in de samenleving en mee te werken aan een inclusief beleid. Het zijn bovendien hefboomen om ook individuele ouderen te bereiken, te engageren en te betrekken bij het lokale beleid.

Het landschap waarin lokale (ouderen)raden werken verandert: er ontstaan spontane burgerinitiatieven, actiegroepen, buurtcomités, enz. Ook ouderen zijn hierbij betrokken en zetten er hun deskundigheid, ervaring en kennis in om de lokale situatie mee te beïnvloeden. De Vlaamse Ouderenraad beklemtoont hierbij de meerwaarde van lokale ouderenraden: het gaat om duurzame en georganiseerde participatiekanalen die een signaalfunctie opnemen, als inspraakorgaan en drukingsgroep optreden en op een breed draagvlak kunnen terugvallen, de nodige kennis kunnen opbouwen rond de belangen van de doelgroep en zo de nodige continuïteit kunnen garanderen. Bestaande en verankerde overlegstructuren en nieuwe vormen van burgerparticipatie hoeven elkaar echter niet tegen te spreken. Eerder dient bekeken te worden op welke manieren ze elkaar kunnen versterken, hoe er samen rond beleid kan gewerkt worden en op welke manier de achterban van spontane burgerinitiatieven en lokale acties ook een stem kan hebben binnen de lokale ouderenraad.

3.1 Meerwaarde van ouderenraden

De Vlaamse Ouderenraad blijft geloven in de kracht en waarde van lokale ouderenraden als blijvende motor voor het bereiken van impact op het lokaal ouderenbeleid en de participatie van ouderen in het algemeen.

De meerwaarde van de lokale ouderenraden situeert zich in volgende kwaliteiten:

- Een lokale ouderenraad is een duurzame en algemeen erkende structuur. De continuïteit van de werking zorgt voor het vertrouwen van de doelgroep en van het beleid.
- Een lokale ouderenraad is een permanent aanspreekpunt, zowel voor het beleid als voor de ouderen en ouderenverenigingen.
- Een lokale ouderenraad is representatief, betrouwbaar en vertegenwoordigt de ouderen op een democratische manier. De kern van de lokale ouderenraad bestaat uit vertegenwoordigers van de lokale verenigingen. De samenstelling en werking ligt vast in statuten en een huishoudelijk reglement. De aanwezigheid en vertegenwoordiging van alle ouderen is hierbij een aandachtspunt.

- Een lokale ouderenraad brengt doorlopend de noden en wensen van de doelgroep in het beleid in (belangenbehartiging). De leden zijn geïnformeerd, volgen vorming of gaan op zoek naar informatie.
- Een lokale ouderenraad vertrekt vanuit de inzet en kwaliteiten van de ouderen zelf, waardoor deze erkend en gewaardeerd worden.
- Een lokale ouderenraad bouwt aan expertise en visie bij zijn leden, die breed en langdurig kan ingezet worden.
- Via de leden van een lokale ouderenraad kan informatie meegenomen worden naar de achterban, en kan deze betrokken worden bij nieuwe initiatieven.
- De achterban kan op zijn beurt signalen en feedback geven aan de ouderenraad. Er ontstaat hierbij tweerichtingsverkeer tussen de bredere lokale bevolking en het beleid.
- Via haar leden bereikt de lokale ouderenraad een breed netwerk van ouderen.

3.2 Beleidsbeïnvloeding door lokale ouderenraden

De hoofddoelstelling van lokale ouderenraden is impact hebben op het beleid. Beleidsbeïnvloedend werk kan verschillende vormen aannemen en moet breed geïnterpreteerd worden: adviezen formuleren is één van de manieren om dit te realiseren. Daarnaast kan op volgende andere manieren impact tot stand gebracht worden:

- de behoeften en wensen van ouderen in de lokale samenleving onderzoeken of hiertoe aanzetten
- de beleidsverantwoordelijken en de bevolking sensibiliseren voor de wensen en behoeften van de ouderen
- zoveel mogelijk ouderen betrekken bij inspraakprocessen in de gemeente, maatschappelijke participatie stimuleren op diverse terreinen
- ouderen informeren over gemeentelijke beslissingen, voordelen en activiteiten,
- een realistische beeldvorming over ouderen bevorderen
- een coördinerende rol opnemen voor de organisatie van activiteiten in functie van een gezamenlijk thema of activiteit, bijvoorbeeld in het kader van de Ouderenweek.
- een signaalfunctie opnemen voor bepaalde groepen ouderen
- ...

Samenwerkingen zorgen voor een sterk lokaal verband: met de gemeente (en het OCMW), met lokale adviesraden (sportraad, cultuurraad,...), met lokale partners actief in het ouderenbeleid (de zorgsector, lokale dienstencentra, de sportsector, ...), enzovoort. Vanuit de lokale ouderenraden kan de stem en visie van ouderen zo ook in andere beleidsdomeinen ingebracht worden.

Samenwerking situeert zich tenslotte niet alleen lokaal, maar ook bovenlokaal: lokale ouderenraden werken samen in regionale ouderenoverlegplatformen en in provinciale ouderenraden. Deze structuren zijn belangrijke kanalen voor informatiedoorstroming, uitwisseling en begeleiding van de werking van de lokale ouderenraden. Ouderen werken op die manier ook mee aan een bovenlokaal ouderenbeleid, waarin de stem van lokale ouderenraden kan doorklinken, en de belangenbehartiging van ouderen naar een hoger niveau kan meegenomen worden.

Deze structuren blijven belangrijk voor de werking van lokale ouderenraden.

4. Besluit

Voor de Vlaamse Ouderenraad vormt deelname aan en inspraak in het lokaal ouderenbeleid onmiskenbaar een belangrijk aspect van het actief ouder worden. De Vlaamse Ouderenraad pleit hierbij voor een inclusief beleid.

Lokale beleidsparticipatie via de lokale ouderenraden biedt nog steeds een belangrijke meerwaarde. Zij zijn immers het erkende aanspreekpunt voor het beleid en de oudere bevolking.

De lokale ouderenraad speelt een cruciale rol op vlak van beleidsbeïnvloeding en doet dit op verschillende manieren: hij geeft advies, zoekt naar impact op het beleid, werkt aan belangenbehartiging, gaat in overleg, informeert, signaleert, coördineert, stimuleert, initieert en sensibiliseert. Dergelijke werking versterkt de advieskracht naar het beleid toe.

Referenties

Beleidsparticipatie van ouderen in Vlaanderen, 2001. OOK

Beleidsplan Vlaamse Ouderenraad 2015–2019. <http://www.vlaamse-ouderenraad.be/VLORA/Beleidsplan%20Vlaamse%20Ouderenraad%202015-2019.pdf>

Burgerparticipatie in Vlaamse steden. Naar een innoverend participatiebeleid. Het verslag van de commissie Keulen Rapport van de Werkgroep Participatie, 2009.

De ouderenadviesraad als schakel in het lokaal ouderenbeleid, Uitgave van provincie West-Vlaanderen en de Wakkere Burger, 2013.

Kandidatuur partnerorganisatie lokaal ouderenbeleid, 2015–2020. Vlaamse Ouderenraad. http://www.vlaamse-ouderenraad.be/VLORA/Partnerorganisatie_Vlaamse_Ouderenraad_11-3-2015.pdf

Lanckswaert, E. Handboek burgerparticipatie, 2009.

Van Regenmortel, T. Empowerment en Maatzorg. Een krachtgerichte psychologische kijk op armoede, 2002.

Verté, D. en collega's (2011). *Inspraak van ouderen in de maatschappij*. http://www.vub.ac.be/GERO/Docs_Gero/VERTE_20110519.pdf

Verté et al, behoeftenonderzoek, 2013.

Mmv. De Wakkere Burger