

# Vrijetijds participatie van mensen in armoede

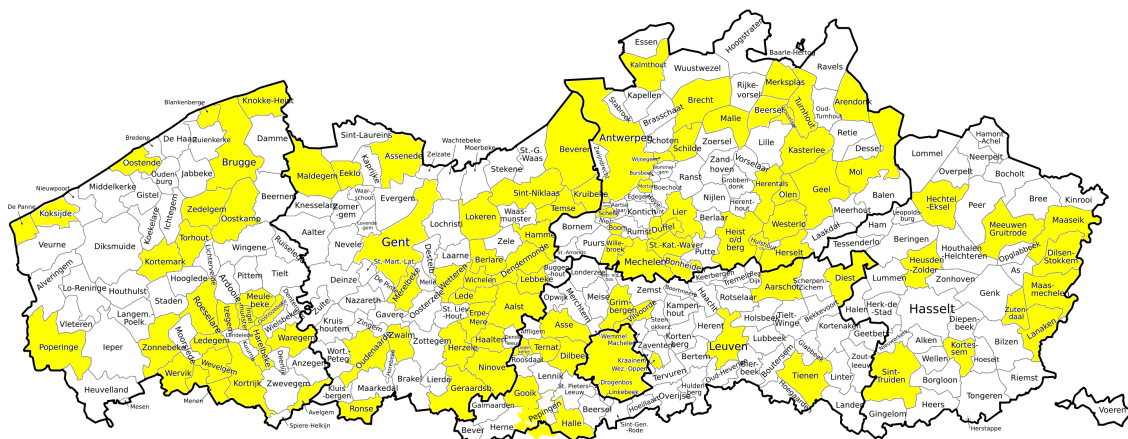
*Lokale netwerken pakken het aan*

Inge Van de Walle, Astrid De Bruycker

11-10-2016

## armoede, onderzoek

Om de participatie van mensen in armoede aan cultuur, sport en jeugdwerk te bevorderen, subsidieert de Vlaamse overheid lokale netwerken van gemeentelijke diensten, OCMW's en sociale organisaties. Welke organisaties zitten rond de tafel? Hoe verloopt de samenwerking? Hebben mensen in armoede impact op de beslissingen van zo'n netwerk? Een onderzoek van OASes (Universiteit Antwerpen) bracht het in kaart. <sup>1</sup> 



Gemeenten met een lokaal netwerk vrijetijds participatie voor mensen in armoede (2016)

## LOKALE NETWERKEN VRIJETIJDSPARTICIPATIE

Om het bestaande rijke vrijetijdsaanbod in ieders bereik te brengen, zijn lokale besturen onmisbaar. Sinds 2008 geeft het Vlaams Participatiedecreet een belangrijke stimulans. Daaronder valt de maatregel 'lokale netwerken voor de bevordering van vrijetijds participatie van personen in armoede'. Die zorgt ervoor dat Vlaamse steden en gemeenten extra middelen kunnen ontvangen om participatiedrempels die mensen met een beperkt budget ervaren, weg te werken.

Elke gemeente kan de subsidie aanvragen. Het lokaal bestuur moet zorgen voor cofinanciering en aantonen dat het zelf minstens het dubbele van de jaarlijkse subsidie aan vrijetijds participatie van mensen in armoede besteedt.

*“Outreaching jeugdwerk kreeg een duw in de rug.”*

Zo kwam er in heel wat gemeenten een kortingssysteem voor mensen in armoede, andere zetten in op toeleiding en bemiddeling. Outreachend jeugdwerk kreeg een duw in de rug, er ging aandacht naar de toegankelijkheid van bestaande initiatieven en er kwamen stimulansen voor de creatie van een nieuw vrijetijdsaanbod voor en door mensen in armoede.

Deze maatregel van de Vlaamse overheid is gegroeid uit de lokale praktijk. In steden en gemeenten waar de lokale vrijetijdsdiensten, het OCMW en verenigingen van mensen in armoede nauwer samenwerken, participeerden meer mensen in armoede. De Vlaamse overheid zag daarin een hefboom en zorgde voor regelgeving om deze goede praktijk uit te rollen. Met succes. Ondertussen hebben 104 steden en gemeenten in Vlaanderen een lokaal netwerk.

## NETWERKGEMEENTE IN DE PRAKTIJK

De lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede sluiten sterk aan bij de idee van de netwerkgemeente.<sup>2</sup> De maatschappelijke uitdagingen worden complexer en dwingen steden en gemeenten om expertise buiten de eigen rangen te zoeken.

*“Steden en gemeenten moeten elders expertise zoeken.”*

Collega's uit verschillende organisaties, sectoren en beleidsvelden gaan in formele en informele netwerken samenwerken, ook met burgers en hun organisaties. Ze formuleren gezamenlijk doelstellingen, brengen verschillende competenties in stelling en verdelen taken.

Steden en gemeenten krijgen door decentralisering meer autonomie en bevoegdheid. Denk maar aan de middelen voor lokaal cultuur-, jeugd- en sportbeleid die Vlaanderen sedert begin dit jaar niet langer oormerkt. Alert lokale actoren en bereidwillige politici die blijven kiezen voor waardevolle vrijetijdsbeleving, ook voor mensen die het moeilijk hebben, zijn dan nodig.

## MENSEN IN ARMOEDE

En die groep mensen die het financieel moeilijk hebben, wordt niet kleiner. 11% van de Vlamingen leeft onder de armoedegrens. Kinderarmoede blijft stijgen.

*“11% van de Vlamingen leeft onder de armoedegrens.”*

Die armoede is meer dan ooit een zaak van de lokale overheid, nu we bijvoorbeeld een verschuiving zien van mensen die voorheen een werkloosheidsuitkering ontvingen en die vandaag op een leefloon aangewezen zijn.

Filip De Rynck, professor bestuurskunde (UGent), verwoordde het op de laatste trefdag van de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten als volgt: “Gemeenten en steden worden in toenemende mate platformen voor conflicten tussen sociale groepen: mensen die uitgesloten zijn, diegene die dat nog net niet zijn en diegene die altijd de dans ontspringen.”

Maar steden zijn niet alleen de plek waar men de moeilijkheden het eerst ondervindt, we zien daar ook altijd als eerste nieuwe mogelijkheden. Bijvoorbeeld de kans op samenwerking over de grenzen van de stedelijke administratie heen, met sociale organisaties, burgers en mensen in armoede.

De lokale netwerken brengen de netwerkgemeente zo in de praktijk. Ze doen dat in een dynamisch leertraject. Besturen gebeurt met vallen en opstaan.

## HET MULTI-ACTORPERSPECTIEF

De maatregel 'lokale netwerken vrijetijdsparticipatie mensen in armoede' kiest voor een lokale en intersectorale aanpak. Essentieel in het lokale netwerk is het werken met en niet langer voor de doelgroep.

*“Lokale netwerken gaan in zee met een waaier aan partners.”*

Een positieve vaststelling uit het OASES-onderzoek is dat lokale netwerken vandaag in zee gaan met een waaier aan partners. Naast de decretaal bepaalde partners (vrijetijdsdiensten, OCMW of Sociaal Huis, een sociale organisatie die mensen in armoede vertegenwoordigt) blijkt dat maar liefst één op vier van de netwerken structureel samenwerkt met de lokale integratiediensten. Niet onbelangrijk gezien het hoge armoederisico van mensen met een migratie-achtergrond.

In één netwerk op vijf zijn het buurtwerk en het Centrum Algemeen Welzijnswerk partner. Bij één op zes de plaatselijke muziek- en tekenacademie of samenlevingsopbouw. Eén netwerk op tien werkt samen met een psychiatrisch zorgcentrum of met bijvoorbeeld de lokale afdeling van de Gezinsbond.

## **SAMENWERKEN**

Een meerderheid van de netwerkcoördinatoren stelt dat alle noodzakelijke partners aanwezig zijn om de doelstellingen waar te maken. Er is bij de partners ook weinig verloop.

*“Samenwerken aan het grondrecht op vrije tijd.”*

Lokale netwerken investeren dus sterk in intersectorale samenwerkingsverbanden en hanteren een multi-actorperspectief. Het oorspronkelijke triumviraat kent vandaag vele vormen, maar het basisidee staat er nog altijd: samenwerking. Samenwerken aan een draagvlak voor het grondrecht op vrije tijd. Samen een analyse maken van lokale noden en opportuniteiten. Samen prioriteiten stellen en beslissen over een aanpak.

## **KEERZIJD**

Die brede intersectorale samenwerking heeft ook een keerzijde: de structurele verankering van het netwerk in die verschillende organisaties blijft een werkpunt. Een derde van de coördinatoren vindt de acties immers niet evenwichtig verdeeld over de verschillende partners. Het is een gekende moeilijkheid: ondanks de samenwerking komt de verantwoordelijkheid soms toch op dezelfde schouders terecht.

Maar de uitdagingen liggen ook elders. Want je kan als cultureel centrum wel beslissen om het einduur van de voorstellingen duidelijk te communiceren, zodat ook mensen die met het openbaar vervoer komen, kunnen deelnemen. Maar als vervolgens die laatste bus door besparingen niet meer rijdt, zijn we allen weer verder van huis.

Door samenwerking kunnen en moeten cultuur, jeugd en sport vandaag politiseren en het recht op vrije tijd voor kwetsbare groepen op de agenda zetten. Ze hebben de kracht om de democratische participatie van kwetsbare mensen in onze samenleving te versterken.

## **SIGNALEN**

Een ruime meerderheid van de lokale netwerken krijgt van het lokaal bestuur de autonomie om de visie, doelstellingen en zeker de acties van het netwerk te bepalen. Die autonomie tot het lokale bestuur vertaalt zich ook in het opnemen van een signaalfunctie.

Twee op de drie netwerkcoördinatoren geeft aanbevelingen rond vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede aan de lokale overheid. Ze stellen bovendien dat de lokale overheid met die aanbevelingen rekening houdt.

## MEER DOEN MET MEER

De Vlaamse subsidie voor lokale netwerken moet besteed worden aan de financiering van de deelname aan vrijetijdsactiviteiten van mensen in armoede, met inbegrip van lidgelden en noodzakelijke benodigdheden of aan de ondersteuning en financiering van social-profitinitiatieven (sport, jeugdwerk of cultuur) van en voor mensen in armoede.

*“Het geld moet gaan naar vrijetijdsactiviteiten.”*

Die voorwaarde heeft een duidelijk doel: het geld moet zo direct mogelijk gaan naar mensen in armoede en hun deelname aan vrijetijdsactiviteiten.

Niettemin mikken lokale netwerken met hun acties op verschillende participatiedrempels. Het Participatiedecreet onderscheidt informatiedrempels, praktische drempels, financiële drempels, sociale drempels, culturele drempels en psychologische drempels.

Netwerkcoördinatoren geven aan dat zij het sterkst inzetten op toekenning van individuele financiële tussenkomsten. Ook het verspreiden van informatie, zowel over het aanbod als over mogelijke kortingen, krijgt veel aandacht. Toeleidingsactiviteiten en bemiddeling krijgen in meer dan de helft van de netwerken een sterke inzet, net als de organisatie van groepsactiviteiten en het financieren van aanbod.

## TE WEINIG PARTICIPATIEF

Er is wel nog marge voor een ruimer palet aan ondersteunende maatregelen en acties die de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede bevorderen. Uit de bevraging blijkt dat een meerderheid zwak inzet op het organiseren van activiteiten waarbij armen het woord nemen en hun input verzameld wordt, op vorming van aanbieders en op het ontwikkelen van nieuwe praktijken.

De financiering van onderzoek rond vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede (bijvoorbeeld behoefteonderzoek bij de doelgroep) nemen de netwerken nauwelijks op.

*“Netwerken willen meer doen.”*

Meer acties dus. En betekent dat ook meer middelen? Meer dan de helft van de coördinatoren stelt dat het trekkingsrecht, de jaarlijkse subsidie die gemeenten met een netwerk krijgen, niet volstaat. In de grotere gemeenten loopt dat op tot twee op de drie netwerken.

Betekent dit dat gemeenten geen extra inspanningen meer leveren? Integendeel. Acht op tien gemeenten investeren bovenop de cofinanciering nog extra middelen in de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede. Netwerken lijken dus vooral te zeggen: we willen nog meer doen. Dat is een kwestie van centen, maar ook van draagvlak, van verantwoordelijkheden en van noden die evolueren.

## IMPACT VAN MENSEN IN ARMOEDE

Een andere belangrijke conclusie van het onderzoek is dat de samenwerking met verenigingen waar armen het woord nemen beter kan. En daarmee raken we aan de essentie van de lokale netwerken. In het openbreken van die soms gesloten cirkel van gemeentelijke diensten naar

verenigingen, middenveld en burgers ligt mogelijk de grootste kans om tot een vrijetijdsbeleid te komen dat voor mensen in armoede echt het verschil maakt.

*“In kleine gemeenten zijn vaak geen armoedeverenigingen.”*

Hoewel in een overgrote meerderheid van de netwerken het betrekken van armoedeverenigingen zeer hoog wordt ingeschat, blijkt de inbreng, betrokkenheid en richtinggevende stem van mensen in armoede vooral in kleine gemeenten een probleem te vormen.

In kleine gemeenten zijn vaak geen gesubsidieerde verenigingen waar armen het woord nemen. Wellicht zien we daarom dat in kleine gemeenten de inbreng van bij het begin lager ligt dan in grotere gemeenten en steden. De zoektocht naar een geschikte armoedepartner verloopt moeilijker en de draagkracht van de beschikbare partners ligt lager. Vaak gaat het om vrijwilligersorganisaties die over mensen noch over middelen beschikken om voldoende hun stem te laten gelden.

## OVERVRAAGD

Maar ook in de grote netwerken, waar meer coördinatoren de stem van mensen in armoede goed vertegenwoordigd vinden, betekent die grotere betrokkenheid niet altijd meer impact. Mensen in armoede zitten dus wel rond de tafel van bij het begin, maar in ruwweg één netwerk op drie was die inbreng niet richtinggevend.

*“Armoedeverenigingen zijn overvraagd.”*

Als verklaring grijpen we terug naar het onderzoekswerk van Bea Van Robaeys. <sup>3</sup>

Er staat veel druk op de verenigingen van mensen in armoede om te presteren in de beleidsarena. Bij de lokale netwerken betekent dat: opstellen van visie, doelstellingen en acties. De paradox is dat armoedeverenigingen aanduiden dat ze overvraagd zijn. De verenigingen worden graag geconsulteerd bij beleidsbeslissingen. Maar de vraag naar expertise overtreft hun draagkracht.

Er is ook tijd nodig voor de probleemanalyse en het formuleren van beleidsaanbevelingen door mensen in armoede. De auteurs omschrijven dit proces als de opbouw van cultureel kapitaal. Dat vraagt veel energie waardoor de eigenlijke beleidsbeïnvloeding maar in beperkte mate plaatsvindt.

Verenigingen waar armen het woord nemen zien vaak geen resultaat van hun adviezen. Dit zorgt ervoor dat hun motivatie om actief mee rond de tafel te gaan zitten, afneemt.

## ONTMOETEN

In het meest recente jaarboek armoede klinkt een opvallend pleidooi voor netwerken. <sup>4</sup> Omdat sociale uitsluiting zich op meerdere levensdomeinen tegelijk situeert, zijn netwerken die uiteenlopende actoren met elkaar verbinden cruciaal.

Reden genoeg om ook in lokale netwerken vrijetijdsparticipatie te versterken, niet in het minst door de samenwerking met mensen in armoede en hun vertegenwoordigers verder uit te bouwen.

Een interessant gegeven is de vaststelling dat een grote meerderheid van coördinatoren aangeeft dat informele overlegmomenten met partners even waardevolle input genereren als de formele samenkomsten van het netwerk. Een op drie vindt de eerste zelfs waardevoller dan de tweede.

*“Van regionale samenwerking is amper sprake.”*

Misschien liggen hier kansen, in het creëren van meer informele ontmoetingen tussen mensen in armoede, hun vertegenwoordigers en de mensen die het cultuur-, jeugd- en sportbeleid van de stad een gezicht geven.

## REGIONAAL

Het lokale aspect van lokale netwerken is cruciaal. Het blijft niettemin belangrijk om ook 'over het muurtje' te kijken. Hoe andere gemeenten het recht op vrije tijd van mensen in armoede realiseren.

Het onderzoek van OASes toont helaas aan dat van regionale samenwerking vandaag amper sprake is. Slechts één op vijf netwerken kent wel een goede regionale samenwerking. Hier valt duidelijk nog winst te boeken. Netwerkcoördinatoren geven dat ook aan als belangrijke ondersteuningsnood.

Andere wensen en noden? Negen op tien coördinatoren zijn vragende partij voor praktijkuitwisseling en intervisie met andere lokale netwerken. Over grenzen van gemeenten heen zijn de uitdagingen soms erg gelijkend, kunnen efficiënte en effectieve oplossingen ontstaan en kunnen opnieuw boeiende, lerende netwerken groeien.

<sup>1</sup> Bozek, B., Raeymaeckers, P. en Coene, J. (2016), *De maat van lokale netwerken. Kwantitatieve analyse van de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede*, Dēmos onderzoeksrapport 2016/1, Brussel.

<sup>2</sup> De Rynck, F. (2013), 'Werken in Netwerken. Gemeenten 3.0', *Lokaal*, 8, 32-41.

<sup>3</sup> Van Robaey, B., Dierckx, D. en Vranken, J. (2005), *(G)een blad voor de mond: spanningsvelden bij de participatie van armoedeverenigingen aan het armoedebeleid*, Gent, Academia Press.

<sup>4</sup> Dierckx, D. e.a. (2015), *Armoede en sociale uitsluiting Jaarboek 2015*, Leuven, ACCO.

© 2016 Sociaal.Net — Disclaimer

*Sociaal.Net is een initiatief van 'ALERT voor sociaal werk en politiek' (Pluralistisch Overleg Welzijnswerk vzw) en 'Tijdschrift voor Welzijnswerk' (Verbond van Instellingen voor Welzijnswerk vzw).  
Bevoorrechte partners zijn het Vlaams Welzijnsverbond en SOM, de federatie van sociale ondernemingen.*