

4.5.11. VOORBIJ VALKUILEN EN DROOMSCENARIO'S

Het leven in en buiten de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede

Inge Van de Walle, Dēmos vzw

Via het Participatiedecreet wil de Vlaamse overheid onder meer de vrijetijdsparticipatie van personen in armoede op lokaal niveau aanmoedigen. De Vlaamse overheid kent in het kader van dit decreet subsidies toe aan gemeenten die in een lokaal netwerk, samen met het OCMW en organisaties die werken met mensen in armoede, een afsprakennota maken over de besteding van de middelen voor vrijetijdsparticipatie.

Kunnen de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede leiden tot meer en betere participatie van mensen in armoede? Participatie, beleidsinnovatie, interactieve beleidsnetwerken, het zijn bij uitstek thema's waarbij de retoriek snel vooruitloopt op de weerbarstige realiteit. Ook het doelgroepenbeleid ten aanzien van mensen in armoede loopt vaak over van de goede bedoelingen en evenveel onduidelijke en tegenstrijdige doelstellingen.

Maar hoe zit het nu met de fundamentele kansen voor mensen in armoede, voorbij de valkuilen en droomscenario's van de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie? Brengen de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie ons dichterbij een fundamenteel lokaal armoedebeleid? Die kritische vragen moeten we stellen, want we weten ondertussen dat het lanceren van nieuwe beleidsinstrumenten en methodes om mensen in armoede te laten participeren niet noodzakelijk leiden tot meer sociale rechtvaardigheid. Tegelijkertijd mogen we niet voorbijgaan aan de jonge en waardevolle praktijk die ondertussen door 61 lokale netwerken (plus het lokale netwerk VGC) wordt ontwikkeld. Het lokale netwerk vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede biedt vooral een instrument aan de lokale

besturen om het leefwereldperspectief van mensen in armoede, mits de nodige tijd en ruimte, dichterbij het lokale beleid te brengen.

1. Dam tegen het participatiedeficit

Het participatiedeficit van laagopgeleide Vlamingen baart de vrijetijdsector al langer kopzorgen. Het daadwerkelijk participeren van kansengroepen aan sport, cultuur en jeugdwerk vlot niet, beleidsparticipatie is meestal helemaal een brug te ver. Onderwijs reproduceert sociale ongelijkheid en de participatietrend in de vrije tijd blijkt dit te bevestigen. In het recent grootschalig onderzoek naar participatie in Vlaanderen (Lievens, Waeye, 2011) blijkt dat een derde van de laagopgeleiden actief is binnen een vereniging, bij de middengroep is dit ongeveer één op twee, bij de hoogopgeleiden meer dan zes op tien. Lager opgeleiden en lagere inkomensgroepen participeren op alle maatschappelijke terreinen veel minder. Wat meteen illustreert dat het vrijetijdsaanbod vooral afgestemd is op de leefwijze en -stijl van de brede middenklasse.

1.1. Participatiedecreet

Door de verregaande decentralisatie kreeg het lokale niveau de voorbije jaren extra middelen voor het verhogen van de participatie van kansengroepen aan o.m. jeugdwerk, cultuur en sport. Er wordt gemikt op toeleiding van kansengroepen met extra inspanningen voor de bereikbaarheid en betaalbaarheid van het bestaande aanbod. Op het terrein zien we veldwerkers en organisaties telkens opnieuw proberen om met nieuwe methodieken en projecten kansengroepen te betrekken bij cultuur, jeugd en sport.

Om de participatie van kansengroepen aan sport, cultuur en jeugdwerk nog gericht te ondersteunen, verrijken en versterken, werd het participatiedecreet in het leven geroepen. Op 9 januari 2008 keurde het Vlaams Parlement het Participatiedecreet – voluit het “decreet houdende flankerende en stimulerende maatregelen ter bevordering van de participatie in cultuur, jeugdwerk en sport” –

goed. Het decreet wil enerzijds nieuwe accenten leggen in het participatiebeleid van de sectoren jeugd, cultuur en sport en anderzijds versterken wat al bestaat. Participatie wordt hierbij breed ingevuld op het continuüm van deelnemen tot deelhebben: in de radicaalste vorm kunnen kansengroepen mee vormgeven en mee beslissen over het vrijetijdsaanbod. Het participatiedecreet heeft dus een “flankerende” functie en werkt aanvullend en ondersteunend voor de sectorale decreten in de domeinen cultuur, jeugd en sport. Het uiteindelijke doel is de structurele inbedding van de aandacht voor kansengroepen in het vrijetijdsbeleid.

Via artikel 22 van het Participatiedecreet kunnen alle steden en gemeenten in Vlaanderen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bijkomende middelen ontvangen om de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede te bevorderen. Hiervoor wordt verwacht dat het lokaal bestuur (jeugd-, sport- en cultuurdiensten en OCMW) een lokaal netwerk vrijetijdsparticipatie creëert in samenwerking met verenigingen voor mensen in armoede. De concrete aanvraag voor de subsidiëring verloopt via het indienen van een afsprakennota vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede, meteen ook het resultaat van een doorgedreven overleg tussen de verschillende actoren.

1.2. Lokale netwerken in het participatiedecreet

De afsprakennota behandelt bevattelijk – in het kader van planlastvermindering – de huidige en geplande samenwerking van het netwerk alsook de voorziene activiteiten en aan te wenden subsidies ter bevordering van de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede. De afsprakennota kan ieder jaar ingediend worden voor 1 oktober, waarbij na goedkeuring in januari van het daaropvolgende jaar het netwerk van start kan gaan. Na een eerste werkjaar moeten de steden en gemeenten een verantwoordingsnota opstellen die de gerealiseerde uitgaven beschrijft.

De subsidie die steden en gemeenten in dit kader kunnen ontvangen – het trekkingsrecht – wordt berekend op basis van twee parameters, zijnde het aantal rechthebbenden op een verhoogde verzekeringstegemoetkoming en het aantal gerechtigden op maatschappelijke integratie voor de desbetreffende stad of gemeente.

Daarnaast wordt het principe van cofinanciering toegepast. Het lokaal bestuur wordt gevraagd een bedrag in te brengen dat minstens het dubbele is van de jaarlijkse subsidie van de Vlaamse Regering. Dit kunnen zowel middelen zijn van de stad of gemeente als van het OCMW. Het kan dus gaan om middelen die ingebracht worden vanuit het sport- cultuur- of jeugdbeleidsplan of de middelen die het OCMW ontvangt in het kader van de federale middelen voor sociale, sportieve en culturele participatie. Het totaalbedrag kan rechtstreeks besteed worden aan zowel de financiering van de deelname aan vrijetijdsactiviteiten van mensen in armoede, met inbegrip van lidgeld en noodzakelijke benodigdheden, als aan de ondersteuning en financiering van social-profit-initiatieven (sport, jeugdwerk of cultuur) van of voor mensen in armoede.

Deze maatregel zorgt ervoor dat Vlaamse steden en gemeenten middelen kunnen ontvangen om de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede te bevorderen en participatiedrempels weg te werken. Er worden in het decreet vijf soorten participatiedrempels onderscheiden: informatiedrempels, praktische drempels, financiële drempels, sociale/culturele drempels, psychologische drempels.

Het lokaal netwerk biedt de mogelijkheid om vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede sector-overschrijdend aan te pakken. Van cruciaal belang is dan ook de samenwerking tussen alle betrokken actoren en de dialoog met mensen in armoede via hun verenigingen. Elke actor geeft mee vorm aan het vrijetijdsbeleid vanuit zijn specifieke expertise en ervaringen, de ervaringsdeskundigheid van mensen in armoede is hierbij onmisbaar. Het lokaal netwerk kan vanuit een gedeelde visie en gezamenlijke acties groeien naar een structu-

rele dialoog en een duurzaam lokaal draagvlak voor vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede.

Ondertussen zijn er 61 lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede actief. Ook de Vlaamse Gemeenschapscommissie werkt met een afsprakennota. In totaal hebben elf van de dertien centrum- en grote steden een lokale afsprakennota. Dēmos peilde in een kwalitatief praktijkonderzoek naar de werking van de lokale netwerken (mei-september 2010) op basis van 18 casestudies, geselecteerd uit de toen 53 steden en gemeenten met een netwerk. Het onderzoek biedt inzicht in de betekenis en werking van de samenwerkingsverbanden voor de verschillende betrokken actoren én de mensen in armoede. Uit het onderzoek werden mogelijke succesfactoren en knelpunten geïdentificeerd, enerzijds om de praktijk verder te ondersteunen en anderzijds om bij te dragen tot het formuleren van beleidsaanbevelingen in het kader van de evaluatie van het Participatiedecreet in 2011.

We baseren onze visie in dit artikel op dit praktijkonderzoek, maar ook onze praktijkondersteuning van de lokale netwerken via lokale coaching, praktijktafels en het evaluatiedossier (Dēmos, 2011) dat Dēmos maakte in functie van de evaluatie van het participatiedecreet biedt stof tot nadenken. Bovendien hebben we ook uitgebreid gebruikgemaakt van andere onderzoeken in de context van het armoedebeleid om zo een ruimer perspectief te krijgen op de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede.

2. Armoedebestrijding op lokaal niveau

De netwerken vrijetijdsparticipatie zijn niet toevallig lokaal ingebed. Het overleg tussen diverse lokale actoren moet leiden tot context-specifieke oplossingen op het vlak van vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede. Lokale besturen zijn niet aan hun proefstuk toe op het vlak van participatie van kansengroepen: de sectorale lokale beleidsplannen, het lokaal sociaal beleid, de federale midde-

len voor socio-culturele en sportieve participatie (sinds 2003) zorgden voor de eerste aanzetten tot samenwerking.

Alhoewel er op het vlak van armoedebestrijding op lokaal niveau dus al een weg is afgelegd, zijn er ook struikelblokken zoals de onduidelijke strategische rol van lokale besturen ten aanzien van andere (Vlaamse, federale, Europese) bestuursniveaus. Bovendien is er te weinig overleg en uitwisseling met lokale overheden over een gecoördineerd Vlaams armoedebeleid en is er een gebrek aan continuïteit op het vlak van stimulansen en middelen voor het lokaal armoedebeleid. Ook het lokaal netwerk vrijetijdsparticipatie moet in die grijze zone opereren. Zich enten op een ruimer lokaal armoedebeleid kan het lokaal netwerk sterker maken.

2.1. Vrijetijdsparticipatie als startpunt voor dialoog

Er zijn goede redenen om binnen het lokale netwerk te vertrekken vanuit dialoog over de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede. Participatie van burgers, en meer specifiek van kansengroepen, is niet op alle beleidsterreinen even gemakkelijk toepasbaar, maar zou vooral goed werken als het gaat over onderwerpen die dicht tegen de eigen belevingswereld/leefomgeving aanleunen, zoals bijvoorbeeld het buurtniveau. Potentieel leent het thema vrijetijdsparticipatie zich dus zeer goed tot het uitbouwen van lokale netwerken, waarbij de expertise van zowel professionals op beleidsniveau en op het terrein alsook de ervaringsdeskundigheid van vrijwilligers mekaar kunnen vinden.

Sinds het AVA (Algemeen Verslag over de Armoede, 1994) is er in het armoedebeleid ook meer aandacht gekomen voor cultuur en bij uitbreiding vrije tijd. *“Men crepeert van eenzaamheid en verving vooraleer te creperen van de honger”*, zo wordt gesteld in het AVA (1994: 206). Maatschappelijke participatie wordt hierbij gezien als een opstap naar volwaardige deelname aan de samenleving. Ook in de mensenrechtenbenadering van armoede zijn sociaaleconomische en culturele rechten onlosmakelijk verbonden met de burger- of

politieke rechten (Lister, 2002). Als mensen niet ten volle kunnen participeren, gaan ze zich ook ‘arm’ gaan voelen.

Het heeft ook heel wat tijd en moeite gekost om zowel de sociale als vrijetijdssector te overtuigen van de meerwaarde van en het recht op vrije tijd voor mensen in armoede. Zeker in tijden waarin activering bon ton is, blijft investeren in de levenskwaliteit van mensen in armoede in hun vrije tijd onder vuur liggen. Kunnen en mogen participeren aan cultuur, sport en jeugdwerk is dus allesbehalve een luxeprobleem, maar armoede mag en kan ook niet versmald worden tot een participatietekort. Het is een reële valkuil voor de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede.

“Participatie kan kansen creëren en kan vaak de evidentie van de armoedespiraal even doorbreken, maar participatie op zich verandert duidelijk niet noodzakelijk de condities waarin mensen leven”, stellen de onderzoekers Filip Coussée en Griet Roets in hun onderzoek naar de vrijetijdsbesteding van kinderen en jongeren in armoede (Coussée, Roets, 2010). Een lagere participatiegraad van kansengroepen aan jeugdwerk, cultuur en sport betekent niet dat meer participatie tot minder armoede zou leiden. Coussée en Roets wijzen op het gevaar van het “culturaliseren” van het armoedeprobleem met een focus op instrumenten en uitkomsten, waardoor de structurele dimensie van het armoedeprobleem naar de achtergrond verdwijnt. In drie gemeenten die ze onderzochten, stellen ze vast dat armoede van kinderen en jongeren hertaald wordt naar thema’s zoals taalarmoede, opvoedingsvraagstukken of de gezondheidsproblematiek.

Deze onderzoekers staan niet alleen in hun vaststellingen. In haar analyse van het armoedebeleid in de voorbije veertig jaar stelt Daniëlle Dierckx vast dat overheden het discours over het structurele armoedebeleid hanteren. In dit perspectief is niet de armoede zelf het sociale probleem maar wel de samenleving die armoede voortbrengt. In de praktijk stelt ze vooral “residueel-remediërende” of curatieve maatregelen vast die zich richten op “mensen die in

armoede leven” en restgroepen in het sectoraal beleid (Dierckx, 2007). Dierckx geeft tot slot aan dat beleidsactoren, eens ze met een thema aan de slag gaan, de achterliggende beleidsvisie uit pragmatische of partijpolitieke overwegingen soms uit het oog verliezen. Zeker vanuit de verenigingen voor mensen in armoede en vanuit het OCMW kan deze ruime invalshoek rond armoede binnen lokale netwerken mee worden bewaakt en de valkuil van louter discussies over diverse systemen worden vermeden.

2.2. Fundamenteel armoedebeleid

Armoede tast de sociale grondrechten aan. Onder sociale grondrechten verstaan we wat in artikel 23 van de Belgische Grondwet omschreven wordt: *“Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in art. 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.”* Deze sociale grondrechten zijn niet individueel afdwingbaar, maar responsabiliseren de maatschappelijke structuren en instituties voor het realiseren van het recht in kwestie (de Bisschop, 2010). Het gaat om het recht op participatie, het recht op maatschappelijke dienstverlening, het recht op gezin, het recht op rechtsbedeling, het recht op cultuur, het recht op inkomen, het recht op onderwijs, het recht op werk, het recht op huisvesting en het recht op gezondheidszorg.

Ook het lokale niveau heeft een opdracht in het realiseren van die grondrechten en er is een categoriale focus op armoede nodig om de samenhang van problemen te zien en aan te pakken vanuit verschillende sectoren en beleidsdomeinen. Het is echter verre van evident om armoedebeleid tout court op lokaal niveau hoog op de agenda te krijgen, laat staan grondig aan te pakken. Het thema armoede moet het vaak afleggen tegen thema's zoals veiligheid en integratie, die meer gewicht in de politieke schaal leggen.

In het onderzoek “Vrijtijdsbeleving van kinderen in armoede” (2011) van Filip Coussée en Griet Roets geven respondenten aan dat het armoedebeleid in de voorbije dertig jaar veel en tegelijk weinig aandacht heeft gekregen en dat het meer methodisch en cultureel wordt ingevuld. Al bij al komen ze tot de vaststelling dat armoedebeleid niet hoger op de politieke agenda staat en dat er geen fundamenteel draagvlak is voor een lokaal armoedebeleid.

De lokale netwerken vrijetijdsparticipatie zijn niet immuun voor deze tendensen. Ook dit instrument kan beperkt blijven tot een methode of ritueel, zonder dat stil wordt gestaan bij een visie op armoedebeleid, het leefwereldperspectief van mensen in armoede op vrije tijd en de consequenties daarvan voor het beleid en aanbod binnen vrije tijd.

Respondenten uit het praktijkonderzoek van Dēmos wijzen erop dat het vertrekken vanuit een gemeenschappelijke visie een sleutelement is voor het welslagen van de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie mensen in armoede. Dit is geen evidentie, precies omdat verschillende gemeentelijke diensten toch hun eigen traditie van werken hebben. Het gevoel leeft dat elke dienst op zijn eigen eilandje bezig is, ondanks de gemeenschappelijke doelstelling. De gerichtheid op één doelgroep is dan ook onvoldoende als drager. Er moet daadwerkelijk een visie op armoedebeleid gedeeld worden door alle betrokkenen en daaraan moeten gezamenlijke acties en budgettaire ruimte worden gekoppeld om een armoedebeleid te voeren.

Het lokale netwerk biedt in ieder geval een kans om het debat over lokaal armoedebeleid aan te zwengelen en te voeden. De ervaringen van het lokale netwerk kunnen zich ook laten voeden door de ervaring binnen het lokaal sociaal beleid of welzijnsoverleg om hun visie op lokaal armoedebeleid uit te werken. Om te vermijden dat netwerken louter in de marge bezig zijn, is een sterkere inbedding van het lokale netwerk vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede in de lokale context wel noodzakelijk. Een deelnemer aan

een overleg van stedelijke lokale netwerken formuleert het als volgt:

“Ons lokaal netwerk maakt deel uit van een sterk armoedebeleid. Vrijtijds participatie is een van de onderdelen van dit armoedebeleid. Ten opzichte van het beleid heb je soms een olifantenvel nodig binnen het lokale netwerk, maar met een goed onderbouwd armoedebeleid sta je sterker in je schoenen.”

In het rapport “Een doelmatig armoedebeleid” wordt ook ruimer gepleit voor het ontwikkelen en ondersteunen van de belangrijke (strategische) rol van lokale overheden in de preventie en aanpak van armoede en sociale uitsluiting. *“De belangrijkste binnenlandse partners voor een succesvol Vlaams armoedebestrijdingsbeleid zijn de federale en de lokale overheden. Een even belangrijke uitdaging ligt in de samenwerkingsverbanden met en ondersteuning van de lokale overheden die armoedebestrijding op de lokale agenda plaatsen.”* (De Boyser, 2008). Bevraagde actoren in het rapport wijzen er ook op dat er weinig overleg en uitwisseling met lokale overheden over een gecoördineerd Vlaams armoedebeleid is, en weinig tot geen continuïteit op het vlak van stimulansen en middelen voor het lokaal armoedebeleid. De snelle opeenvolging van diverse en soms paradoxale stimulansen vanuit Vlaanderen op het lokaal armoedebeleid kan tot ongewenste effecten leiden. Maarten Loopmans (Oosterlynck, Debruyne, 2008) onderzocht bijvoorbeeld de overgang van het Sociaal Impulsfonds naar het Stedenfonds. In het Sociaal Impulsfonds zaten heel wat handvatten om een lokaal armoedebeleid te voeren. Loopmans stelt vast dat het Stedenfonds veel meer lokale autonomie toelaat, maar dat de focus verschuift van armoede naar stadsontwikkeling. Zo werd de financiering van veel sociale organisaties en projecten in een aantal steden bruusk stopgezet bij de overgang van het SIF-fonds naar het gemeentefonds.

Ook op het vlak van de vrijetijds participatie van mensen in armoede (en ruimer: kansengroepen) is er nood aan continuïteit in het beleid en moet het duidelijker worden welke rol de Vlaamse overheid toe-

schrijft aan het lokale niveau en hoe dit complementair werkt met initiatieven op hetzelfde of andere beleidsniveaus.

3. Mensen in armoede betrekken

Vertegenwoordigers van en verenigingen voor mensen in armoede geven mee vorm aan lokale netwerken vanuit de overtuiging dat zij het meest zicht hebben op de participatiedrempels van de doelgroep en dat hun kennis en ervaringen dan ook onontbeerlijk zijn in functie van duurzame beleidskeuzes. De rechtstreekse betrokkenheid van verenigingen van mensen in armoede is in die zin een poging om ‘object’ en ‘subject’ van beleid dichter bij mekaar te brengen (de Bisschop, 2010).

De dialoog met mensen in armoede binnen lokale netwerken biedt een reële kans tot het ontwikkelen van een participatieve praktijk. Tegelijkertijd legt die praktijk ook een aantal pijnpunten bloot. Zowel op Vlaams als op federaal niveau zijn allerlei overlegstructuren opgezet met mensen in armoede als volwaardige gesprekspartners. In het beleid ten aanzien van mensen in armoede mag participatie dan ondertussen centraal staan, in realiteit blijken mensen in armoede nog altijd heel weinig invloed te hebben op beslissingen die hen aangaan (Van Robaeys, Dierckx, Vranken 2005).

3.1. Inzetten op brugfiguren

De lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede zoals we ze nu kennen, zijn gekleurd door de sterk uiteenlopende visies op participatie en burgerschap bij lokale besturen, visies die soms haaks staan op de realiteit en invulling van mensen in armoede. In het doctoraatsonderzoek van Carmen Matthijssen over activering geven de kansarme gezinnen bij Leren Ondernemen een eigen definitie van “actief zijn”. Voor hen betekent dit “*zoveel mogelijk gebruikmaken van je talenten; je inzetten om op te komen voor je rechten en iets te betekenen voor anderen en de samenle-*

ving. Belangrijk is dat het niet opgelegd of verplicht is, maar iets wat je graag doet en waar je plezier aan beleeft. Onmisbaar hierbij is dat het sociaal is: werken in groep, samen plezier hebben en beter met elkaar omgaan is belangrijk". (Matthijsen, 2004)

Op de studiedag "Burgerparticipatie ook op het platteland" (2011) schetste Karolien Dezeure twee perspectieven van waaruit lokale besturen participatie opzetten. Enerzijds is er het instrumentele perspectief, waarbij participatie zorgt voor inhoudelijke verrijking en draagvlak. Participatie is hierbij dienstbaar en op maat van het beleid. Daartegenover staat het normatief perspectief, waarbij burgerbetrokkenheid, participatie als recht en op maat van de burger centraal staan.

Uit het onderzoek van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie blijkt dat participatie op lokaal niveau vooral om instrumentele redenen wordt ingezet. Een instrumentele benadering van participatie steekt voor mensen in armoede en hun organisaties meer stokken in wielen dan voor de doorsnee-burger. De lat wordt hoog gelegd voor de actieve burger: hij heeft rechten en plichten en is verantwoordelijk voor zijn eigen leef- en werkomstandigheden, zijn eigen gedrag, voor zijn directe leefomgeving en in wat bredere zin de samenleving. In de zoektocht naar nieuwe vormen van burgerparticipatie wordt gepleit voor een overheid die zich beperkt tot het faciliteren en actief ondersteunen van processen waarbij burgers zelf actief bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke problemen. Idealiter wordt zo een derde generatie van burgerparticipatie opgezet.

Op zich een mooi uitgangspunt maar het kan ontaarden als we die actieve burger, die alle kansen krijgt, als normatief model gebruiken voor kwetsbare burgers die minder kansrijk in het leven staan. Volgens Maria De Bie (2003) creëert het wij/zij-denken (wij die participeren en zij die nog niet participeren) een structureel residu: een resem doelgroepen (mensen met een handicap, armen, kinderen, ouderen, laaggeschoolden...) die nog niet of niet meer mee kunnen in de samenleving. In politiek en beleid gaat activering van kwets-

bare groepen dan ook al snel over activering naar werk en over de actieve participatie aan de politieke gemeenschap.

Van der Lans (2008) wijst erop dat de transformatie van bewoners tot burgers een kwetsbaar proces is. Het ontwikkelen van burgerschap in achterstandswijken zal niet spontaan gaan: *“Inwoners met weinig economisch, sociaal en cultureel kapitaal trekken zichzelf niet aan hun eigen haren uit het moeras van de achterstand”*. Daarin zal de overheid een actievere, herverdelende rol moeten spelen.

Burgers en organisaties maar evengoed ambtenaren zelf botsen hierbij op de grenzen van de professionalisering van onder meer de sport-, cultuur-, jeugd- en welzijnssector. Ambtenaren werken binnen een steeds strikter kader van procedures met jaarplannen, prestatieafspraken en kwantitatieve resultaatverplichtingen. Nieuwe initiatieven die soms van onderuit groeien, passen niet binnen de bestaande beleidskaders. Op brugfiguren of frontlijnwerkers wordt bezuinigd zodat er op het terrein minder ruimte overblijft voor maatwerk en outreachend werken. Het spreekt voor zich dat dit de dialoog met mensen in armoede niet ten goede komt, omdat het weinig ruimte laat om mensen te leren kennen.

In het onderzoek van Filip Coussée en Griet Roets wordt dit bevestigd: *“Een aantal respondenten geeft aan dat leefwereldgericht denken heel wat vergt van sociaal werkers. Het vergt in de eerste plaats aanbodsoverstijgend denken. Dat is moeilijk in een klimaat waarin ‘accountability’ centraal staat. Opdrachten en subsidies zijn strak met elkaar verbonden, sociaal werkers hebben een werk-kader nodig dat hen houvast biedt... Vaak moet ook gevochten worden voor de ruimte om dingen te mogen doen die dat reguliere aanbodsgerichte werk overstijgen. De enorme tijdsinvestering die outreachend werken vergt, wordt niet altijd verrekend wanneer planners regisseren en overheden subsidiëren”*.

Ook van der Lans constateert bijvoorbeeld dat in Nederland professionals weinig in de wijk op straat aanwezig zijn. Hij heeft het dan niet over de planners, maar wel over die professionals die betaald worden om met specifieke doelgroepen of in bepaalde wijken te werken. Hun fysieke aanwezigheid in de wijken is nochtans bepalend voor een lokaal beleid dat de vinger aan de pols wil houden. In het rapport "Burgerparticipatie" pleit Filip De Rynck (2008) voor het opwaarderen van de frontlijnmedewerkers, die beleidsmakers goede en diverse signalen kunnen geven van onder meer minder mondige en sociaal zwakkere burgers. De verplichte dialoog met mensen in armoede binnen lokale netwerken blijft een lege doos als er aan de basis niet duurzaam geïnvesteerd wordt in brugfiguren, bemiddelaars, professionals maar evengoed vrijwilligers die signalen kunnen opvangen en weten wat er leeft bij mensen in armoede.

3.2. De kracht en klacht van armoede-verenigingen

Een kwalijk neveneffect van structurele achterstelling is dat mensen in armoede vaak het object zijn van allerlei socialiserende interventies opgezet door experts. Mensen in armoede krijgen een passieve rol die meteen ook hun participatiecompetentie negeert. "Zelforganisaties" van mensen in armoede stellen daar een zogenaamde "rechtenbenadering" tegenover als noodzakelijk referentiekader in het armoedebelief. Het gaat om een visie op burgerschap die sterk gekoppeld wordt aan rechten en een actieve participatiepraktijk, dit als tegengewicht tegenover uitsluiting in maatschappelijke structuren (De Bie, 2003).

In lokale netwerken vrijetijdsparticipatie mensen in armoede participeren een breed gamma van verenigingen voor mensen in armoede. De Verenigingen waar Armen het Woord Nemen en Welzijnsschakels zijn evidente partners, maar ook bovenlokale organisaties zoals CAW, Samenlevingsopbouw of Centra voor Basiseducatie nemen soms een taak op. Ook andere middenveldorganisaties kunnen mensen in armoede of een subgroep vertegenwoordigen, zoals organisaties voor mensen met een beperking, organisaties

voor vluchtelingen, mensen zonder papieren of verenigingen die werken met kwetsbare kinderen en jongeren. De vertegenwoordigers kunnen professionals of vrijwilligers zijn, en af en toe ook mensen in armoede zelf. Naast de expertise die ze inbrengen, worden verenigingen voor mensen in armoede ook aangesproken voor de terugkoppeling naar de doelgroep. Ze staan in voor de communicatie van het aanbod en de inhoud van het overleg naar hun leden en de reflectie van de noden van mensen in armoede.

Een van de belangrijkste argumenten voor het versterken van de participatie van mensen in armoede bij de lokale afsprakennota is hun ervaringsdeskundigheid. Mensen in armoede ervaren de drempels van het aanbod aan de lijve en kunnen zo aangeven waar de huidige werking misloopt of waarom sommige mensen uit de boot vallen bij het aanbod rond jeugd, cultuur en sport in een gemeente. De directe deelname van mensen in armoede door vele respondenten van het praktijkonderzoek lokale netwerken als nuttig en noodzakelijk beschouwd, in de praktijk weten de lokale netwerken niet altijd hoe ze de directe dialoog met de doelgroepen moeten aangaan. Armoedeverenigingen willen zoveel mogelijk betrokken worden bij beleidsprocessen maar geven zelf ook aan dat ze overbevraagd zijn.

Lokale netwerken hebben wel een beter zicht gekregen op de noden en behoeften van mensen in armoede. Toch kan deze kennis nog verfijnd worden. Niet alle mensen in armoede zijn ook verenigd, waardoor sommige subgroepen (senioren, kinderen in armoede, etnische minderheden...) minder of niet aan bod komen. Het is nodig dat ook deze groepen op een of andere manier betrokken worden (De Boyser, 2008).

Bovendien kunnen kleine gemeenten slechts een beroep doen op de aanwezige lokale verenigingen, die soms maar een kleine en vaak specifieke subgroep van mensen in armoede vertegenwoordigen, of is er soms gewoon geen vereniging aanwezig. Daarnaast zijn armoedeverenigingen (zoals de Verenigingen waar Armen het

Woord Nemen of Welzijnsschakels) lang niet in elke gemeente aanwezig en is het voor heel wat lokale netwerken zoeken naar een goede derde partner die mensen in armoede als doelgroep heeft. De centrumsteden – en zeker de grote steden – zijn dan weer genoodzaakt verenigingen te selecteren en riskeren daarmee bepaalde groepen te beklemtonen.

In het praktijkonderzoek van Dēmos halen respondenten het verschil in visie en perspectief aan tussen verenigingen en beleid. Daarbij zou het lokaal bestuur eerder de beleids invalshoek nemen en de vereniging vooral de praktische en wellicht ook financiële kant van de zaak zien. Er wordt ook een verschil in snelheid gesignaleerd tussen de snelle deadlines van het bestuur en de tragere terugkoppeling naar de vereniging.

Randvoorwaarden voor het welslagen voor het overleg met mensen in armoede zijn: de vereniging in armoede vroeg genoeg betrekken en de wijze en procedure van vergaderen afstemmen op de mogelijkheden van de vereniging. In principe kan de vereniging dus zo volwaardig mogelijk participeren aan het netwerk. In de praktijk zijn de machtsverhoudingen soms scheefgetrokken. Een probleem met veel participatiemodellen is dat ze een machtsvrije dialoog veronderstellen. De realiteit ziet er in veel gevallen anders uit: macht doorkruist voortdurend de participatie- en leerprocessen (Baggen, Masschelein, Wildemeersch, 2000).

Machtsrelaties geven vorm aan de grenzen voor participatie en bepalen waarover, wie en wanneer mag participeren. Dat is binnen de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede niet anders. Verenigingen zijn voor hun subsidies afhankelijk van lokale besturen en dit maakt sommigen effectief monddood. Een aantal verenigingen die werken met mensen in armoede staan wantrouwig tegenover het OCMW, wat alweer niet bevorderlijk is voor de dialoog in het lokale netwerk. Evengoed gebruiken sommige verenigingen met mensen in armoede een vetorecht om het gesprek met beleidsactoren te blokkeren.

Het lokale netwerk vraagt dus zowel van de kant van het beleid als van de verenigingen de nodige aanpassingen. Het kan zinnig zijn om binnen een armoedevereniging zelf dossierkennis op te bouwen en op basis van die expertise te participeren in het lokale netwerk. Maar verenigingen zijn niet verplicht het netwerk draaiende te houden en alle dossiers en vergaderingen van het netwerk van naaldje tot draadje op te volgen. Coalitievorming met andere verenigingen en organisaties met meer gewicht en ervaring in beleidsparticipatie is ook een vruchtbare piste.

Ook een lokale overheid kan best inzetten op een permanente mix van interacties tussen gemeente, kansengroepen, sociale sector en middenveld om zo effectievere communicatie en participatie van mensen in armoede mogelijk maken. De dialoog met mensen in armoede centraal stellen in het lokale netwerk, wil niet zeggen dat de verantwoordelijkheid vooral bij mensen in armoede moet liggen. Ondoordachte invulling van de dialoog kan leiden tot inhoudsloze rituelen waarvan noch mensen in armoede noch het lokale netwerk beter worden. In het Rapport Doelmatig Armoedebeleid (Deboyser, 2008) wordt gesignaleerd dat vandaag (te) veel wordt verwacht van de beleidsparticipatie van mensen in armoede. Alsof het installeren van de dialoog met mensen in armoede automatisch leidt tot kant-en-klare beleidsantwoorden die het lokale netwerk kan adopteren. Een netwerkformule met diverse actoren biedt net de kans om de expertise van andere actoren te verrijken met het leefwereldperspectief en zo haalbare antwoorden te vinden. Het zijn die vele invalshoeken die het mogelijk maken een stevig lokaal netwerk en een “potig armoedebeleid” te maken (Dierckx, 2007).

4. Levende en lerende lokale netwerken

De lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede scheppen hooggespannen verwachtingen ten aanzien van ambtenaren en politici maar ook ten aanzien van betrokken burgers en organisaties. Binnen een netwerk werken de verschillende actoren idealiter samen op een horizontale lijn, dit in tegenstelling tot een

hiërarchische manier van samenwerken, waarin het “primaat van de politiek” centraal staat. Alhoewel we van de beleidsparticipatie van mensen in armoede geen pasklare beleidsantwoorden mogen verwachten, is het wel een manier om het beleid op het vlak van vrijetijdsparticipatie te voeden vanuit het leefwereldperspectief van mensen in armoede. Dierckx (2007) neemt duidelijk stelling in en geeft aan dat het organiseren, stimuleren en regisseren van dergelijke beleidsnetwerken een opdracht is voor de overheid.

4.1. Netwerken en maatschappelijke kracht

Toegegeven, er moet nog veel gebeuren in de hoofden van politici en ambtenaren die participatieprojecten opzetten en lokale netwerken aansturen. In de praktijk zitten lokale politici steeds vaker aan tafel met allerlei publieke en private partners. Netwerken zijn voor veel gemeenten dus niet alleen een wenselijke sturingsmethode maar een dagdagelijkse realiteit.

“De gemeente als sturende eenheid is een illusie”, stelt Filip De Rynck (Van Moerkerke, 2008). De facto duiken problemen en vraagstukken op waarbij meerdere actoren betrokken partij zijn, zonder dat één actor het probleem onafhankelijk van de rest kan oplossen. De groei van mengvormen zoals brede scholen of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden uit verschillende beleidsdomeinen wijst erop dat oplossingen voor reële problemen worden gezocht en dat verkokerd aanbod niet goed meer past bij verknoopte beleidsvraagstukken.

Volgens de auteurs van *“De Boom en de Rizomen”* (2008) leiden sturingsvormen die niet aangepast zijn aan de aard van de maatschappelijke problematiek tot een tekort aan beleidsrealisatie en het onbenut laten van maatschappelijk probleemoplossend vermogen. *“De meest urgente en knellende problemen zijn netwerkproblemen. De meest belangrijke en noodzakelijke sturing is netwerksturing.”* Netwerken zijn dan de aangewezen manier om de kracht die in de samenleving aanwezig is aan te boren. Essentieel is burgers en non-

profitorganisaties te zien als partners in beleid en coproductanten in de uitvoering. Lokale netwerken kunnen dus ingezet worden om complexe maatschappelijke problemen aan te pakken, waarbij men ervan uitgaat dat de gezamenlijke expertise leidt tot betere analyses van problemen en dus sterkere oplossingen.

Netwerken scheppen ook democratische verwachtingen. Nochtans stellen De Rynck en Voets (2003) dat het onmogelijk is om zulke algemene stellingen te poneren over dé democratische kwaliteit van dé netwerken. Netwerken zijn dus niet per definitie democratisch. Veel hangt af van de plaats, tijd en de aard van beleidsproblemen. Doelgroepssturing is dus contextueel gebonden. Voor de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie is wel expliciet gekozen voor sturing vanuit de doelgroep, in dit geval mensen in armoede, net om vraaggestuurd werken mogelijk te maken.

4.2. Vraaggestuurd / leefwereldgericht werken

Achter de noemer “mensen in armoede” gaat een diversiteit van mensen schuil met uiteenlopende behoeften op het vlak van vrijetijdsbesteding. En wie zijn gading niet vindt bij cultuur, vindt misschien zijn ding wel in het sportaanbod. Dit vraagt een omslag van een aanbodgestuurde naar een vraaggestuurde aanpak in de context van het vrijetijdsbeleid.

Wie zijn nu die mensen in armoede in onze gemeente? Gelukkig dé hamvraag bij veel lokale netwerken. Het inzicht dat de doelgroep mensen in armoede ruimer is dan de OCMW-cliënteel is er. De criteria voor de kansentas wordt vaak verruimd naar de houders van het OMNIO-statuuut. Toch kunnen de lokale netwerken nog specifiek inspelen op de diversiteit binnen de doelgroep: senioren, eenoudergezinnen, kinderen in armoede, personen met een beperking... zijn allemaal groepen die kwetsbaarder kunnen zijn om in de armoedeval verstrikt te raken.

Een lokaal netwerk vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede vertrekt dus beter vanuit de diverse leefwerelden van mensen in armoede. Het gevaar bestaat immers dat het netwerk zich enkel richt tot die mensen van wie de armoede gedocumenteerd wordt. Ook mensen met betalingsachterstanden en schulden of mensen zonder armoede leven doorgaans in armoede, maar vallen met een strikte omschrijving van de doelgroep buiten de kansen die het lokaal netwerk biedt en dus de facto een nieuwe vorm van uitsluiting installeert.

Doordat de middelen decretaal gezien rechtstreeks naar vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede moeten gaan, ligt de focus van de lokale netwerken vaak op het slechten van de financiële drempel. Zo plannen, herdenken of ontwikkelen vele steden en gemeenten een vrijetijdspas of een kortingssysteem voor personen in armoede. Toch onderstreept het merendeel van de respondenten uit het Dēmos-praktijkonderzoek dat ook aandacht moet besteed worden aan de sociale, culturele en praktische drempels. Sommige netwerken streven naar een integrale aanpak, waarbij simultaan aan verschillende drempels wordt gewerkt. Naast het gamma van individuele tickets waarover de steden en gemeenten beschikken, beschouwen veel lokale netwerken groepsparticipatie als een belangrijk instrument voor duurzame participatie. Een andere werkwijze ligt in het buddysysteem als begeleiding voor mensen in armoede.

Filip Coussée en Griet Roets (2010) schuiven bruikbaarheid, begrijpbaarheid en beschikbaarheid naar voren als essentiële kwaliteitskenmerken die vorm moeten krijgen in de relatie tussen aanbod en gebruiker. In de drie bevraagde steden kregen de onderzoekers telkens een klassieke opsomming van een aantal drempels, zowel langs de kant van de vraag als langs de kant van het aanbod. Het is meteen een pleidooi om de huidige focus op de betaalbaarheid en bereikbaarheid te verruimen met de andere 3 b's.

Ook in de lokale netwerken wordt nog te vaak gedacht in termen van: Hoe krijgen “wij” mensen in armoede binnen “ons” aanbod? Wat moeten wij aanbieden zodat mensen in armoede zouden participeren? Welke drempels in ons aanbod kunnen we wegwerken? Kan een behoeftenonderzoek licht werpen op het aan te bieden programma?... De aanbieder blijft denken vanuit het eigen perspectief, de beschikbare tijd en mensen, de gangbare gewoonten.

De doelgroep wordt pas betrokken op het moment dat ze “moeten” participeren. Coussée en Roets verwijzen naar de geschiedenis van het jeugdwerk, waar intense participatiebevorderende maatregelen, die worden ingevuld als toeleiding naar het “reguliere” aanbod, leiden tot individuele successen, maar evengoed tot de installatie van een kwetsbaar en parallel circuit. In het stimuleren van cultuur- en sportparticipatie stuiten we op hetzelfde probleem: participatie verhogen wordt doorgaans kwantitatief ingevuld. Terwijl we de vraag naar de kwaliteit van ons aanbod voor mensen in armoede ook moeten durven stellen en de dominante cultuur openbreken en verruimen.

“Het betekent de creatie van participatiekansen die aansluiten bij de diversiteit van waardepatronen. Het kan niet anders dan een dialoog én een machtsstrijd zijn om de cultuur, om de symbolische definiëring van onze samenleving. Werken aan participatie is daarom ook het bestrijden van onverschilligheid, niet alleen van wie niet participeert, maar vaak ook van wie reeds veel participeert, consumeert of produceert.” (Driessens, Geldof, 2007)

4.3. Een lerend lokaal netwerk

Het transversaal karakter van de lokale netwerken biedt in principe een uitweg voor de sectorale verkokering: cultuurdiensten, sportdiensten en jeugddiensten worden aangespoord om hun beleid op het vlak van participatie van mensen in armoede onderling af te stemmen.

De vrijetijdsbehoeften van mensen in armoede zijn het gezamenlijk vertrekpunt, de intersectorale samenwerking mikt op het (h)erken- nen en versterken en uitbreiden van de mogelijkheden en competen- ties van mensen in armoede. Deze sector-overschrijdende aanpak is ook nodig omdat mensen in armoede in meerdere “sectoren” bijna altijd uit de boot vallen. Enkel een krachtenbundeling en afstem- ming tussen deze sectoren kan een duurzame verandering bewerk- stelligen (de Bisschop, 2010).

In de praktijk botsen een aantal lokale netwerken effectief op de sectorale verkokering. Een deelnemer aan het stedelijk overleg lokale netwerken (15 oktober 2010) wordt er moedeloos van: *“De bedoeling van de lokale netwerken was om de intenties vanuit ver- schillende diensten samen te laten sporen en om een duidelijk en concreet beleid uit te tekenen op het vlak van vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede, maar de gevechten tussen diensten en OCMW blijven. Dan is het voor mij geen meerwaarde om de midde- len te bundelen.”*

De introductie van het leefwereldperspectief heeft in het armoede- beleid geleid tot de multi-aspectuele definitie van armoede. Maar het is in het beleid nog altijd zoeken hoe dit perspectief het beleids- denken en de beleidsorganisatie kan veranderen. De overheid orga- niseert zich nog altijd vrijwel volledig volgens een sectorale (arbeid, gezondheid, onderwijs, cultuur) en territoriale invalshoek (lokaal, provinciaal, regionaal) (De Boyser, 2008). En terwijl lokale besturen proberen vorm te geven aan intersectorale netwerken tus- sen welzijn en de vrijetijdssector, is het niet altijd evident dat ook de Vlaamse overheid hen daarin zelf volgt.

De respondenten van het Dēmos-praktijkonderzoek onderstrepen het belang van een goede coördinator voor het goed functioneren van een intersectoraal lokaal netwerk. De cultuurbeleidscoördinator klaart de klus vaak al dan niet in samenwerking met het OCMW, dat ook veel uitvoerende opdrachten krijgt binnen het lokaal netwerk. Over het algemeen lijken de sport- en jeugddiensten eerder vanaf de

zijlijn mee te werken. Veel partners samenbrengen in een netwerk-vorm vraagt hoe dan ook om een coördinator die het proces kan aansturen. In de onderzochte netwerken blijken sommige trekkers over onvoldoende kennis, inzicht en competentie te beschikken om het samenwerkingsverband in goede banen te leiden.

De coördinatie wordt vaak ook opgevat als een “ongewenste verantwoordelijkheid” naast andere opdrachten. Een factor die hierin meespeelt, zijn de bepalingen van het participatiedecreet zelf, die geen ruimte laten om personeelskosten in te dienen. Toch beseffen de respondenten dat tijd, prioriteit en engagement noodzakelijk zijn om de samenwerking en communicatie binnen het netwerk sterk te houden. Dat blijkt uiteindelijk doorslaggevender dan de aard van de dienst of actor die de coördinatietaak op zich neemt.

De analyse die Filip De Rynck (2011) presenteerde op het ISB-congres zet een en ander in een ruimer perspectief. Lokale besturen zitten volop in een transformatieproces waarbij samenwerking op verschillende niveaus noodzakelijk wordt. Volgens De Rynck gaat het dan niet enkel over samenwerken tussen diensten maar ook over samenwerken met het maatschappelijk middenveld, tussen lokale instellingen en tussen overheden. De kracht van de samenwerking zit in de dynamiek en het vertrouwen tussen mensen. Maar telkens weer zal het “begeesteren” van netwerken botsen op het “beheersen” van systemen.

En ook de rol en taakinvulling van ambtenaren is grondig aan verandering toe. De regie van een netwerk vergt immers een ander soort vaardigheden van gemeentelijke ambtenaren. Het lokaal netwerk vrijetijdsparticipatie is in die zin een leerschool voor zowel OCMW als vrijetijdsdiensten om te vertrekken van een gezamenlijk project dat mensen in armoede ten goede moet komen. Hoewel de samenwerking niet van een leien dakje loopt, vinden de respondenten van het Dēmos-praktijkonderzoek de intersectorale vertegenwoordiging een grote verdienste van het lokaal netwerk.

Dit soort gemeenschappelijk projecten vraagt echter om andere patronen van aansturing, opvolging en verantwoording. Sommige netwerken werken daarom niet alleen aan de verplichte verantwoording van de middelen voor de Vlaamse overheid, maar ook met een uitgebreide inhoudelijke en financiële verantwoording voor OCMW en bestuur. Hier wordt vooropgelopen op een uitgebreidere inhoudelijke en financiële verantwoording via de nieuwe beleids- en beheerscyclus van gemeenten, waarbij de effecten van beleid in de eerste plaats door de gemeenten zelf wordt gemonitord. Dergelijke verantwoording is noodzakelijk, zowel voor de transversale samenwerking, de partnerorganisaties als voor het creëren van politiek draagvlak voor het werken aan vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede.

4.4. Een levend lokaal netwerk

Er bestaat geen instant succesformule voor de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede. De dynamiek en intensiteit van samenwerking tussen stad of gemeente, OCMW en verenigingen voor mensen in armoede binnen het lokaal netwerk varieert sterk van gemeente tot gemeente. Lokale netwerken werken op maat van de lokale context, gezien de uiteenlopende schaal-grootte, de grote differentiatie naar aard van de doelgroep en sociale problematieken, de werking van de betrokken diensten en de diverse aanwezigheid van middenveld en sociale actoren.

De kwaliteit van het netwerk kan niet beoordeeld worden op het aantal vergaderingen maar intensere samenwerking schept sowieso meer tijd en ruimte voor visievorming en het leren kennen van mekaar's werking. Betrokkenheid van alle betrokken partners creëren blijkt hoe dan ook noodzakelijk. Er zijn heel diverse organisaties uit het middenveld betrokken bij de lokale netwerken. Het gaat zowel om vrijwilligersorganisaties als professionele en al dan niet regionale werkingen uit de sectoren jeugd, cultuur, sport en welzijn. Veel steden en gemeenten zien de participatie van vrijetijdsaanbieders uit jeugd, cultuur en sport aan het lokale netwerk als een

toekomstideaal. Het netwerk zou moeten evolueren naar een platform tussen vragers en aanbieders, waardoor rechtstreekse afstemming mogelijk wordt. Dat kan het netwerk in staat stellen om een ruimer afgestemd en gedragen vrijetijdsbeleid te ontwikkelen. Lokale overheden kunnen via het lokale netwerk incentives geven aan het middenveld om actiever en structureler te werken rond vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede.

Daarnaast kunnen ook andere middenveldactoren en hulpverleners een waardevolle inbreng hebben. Zeker professionelen die vaak in aanraking komen met mensen die in armoede leven, zoals hulpverlenende instanties (OCMW's, het Algemeen Welzijnswerk, Samenlevingsopbouw, Kind en Gezin enzovoort) hebben vaak vanop de eerste rij een zicht op de effecten die bepaalde maatregelen al dan niet met zich meebrengen, en hoe de ene maatregel de positieve effecten van een andere maatregel kan opheffen (De Boyser 2008).

Dodelijk voor de levendigheid van een lokaal netwerk is vasthouden aan de vorm. *“Het netwerk is dynamisch, het moet kunnen evolveren en groeien”*, volgens een van de respondenten uit het Dēmos-onderzoek. Het netwerk mag zich ook niet louter en alleen beperken tot de opmaak van de afsprakennota of het zich verliezen in oneindige discussies over de criteria voor een kansenpas. Er komen hoe dan ook technische dossiers op de tafel van het lokaal netwerk, omdat het ook om een herverdeling van middelen gaat ten aanzien van mensen in armoede. Het zal dus noodzakelijkerwijs gaan over criteria om rechthebbenden af te bakenen, over het afstemmen en uitdenken van systemen. Veel van die opdrachten kunnen wellicht gerichter in werkgroepen worden voorbereid, met ondersteuning van faciliterende ambtenaren.

Het is binnen een lokaal netwerk telkens zoeken waarom, wanneer en op welke manier thema's worden besproken en aangepakt in een gedeelde verantwoordelijkheid. In een netwerksetting zijn de verhoudingen immers horizontaler: alle betrokken partijen hebben

invloed op de aanpak en de uitkomst. Dat spreekt de roep om een coördinator voor het lokale netwerk ten dele tegen.

Een lokaal netwerk opzetten en draaiend houden impliceert een flinke cultuur- en structuurverandering bij alle betrokken actoren. Kijken vanuit het perspectief van mensen in armoede, samenwerken met niet altijd evidente partners, samen beslissen...

Eerder dan voor het regisseren van het netwerk pleitte Guy Redig op de Dēmos-praktijktafel “Leve(n)de lokale netwerken” (7 juli 2011) voor het profiel van de netwerkmakelaar: een superman of -vrouw die communicatief sterk is, grote empathie heeft voor verschillende ratio’s en belangen, strategisch en tactisch vernuft bezit, een sterk onderhandelaar is, sterk vertrouwd met de praktijk, aangevaard door relevante actoren en communicatiekruispunten centraal in netwerk. In de context van lokale netwerken vrijetijdsparticipatie mensen in armoede zijn dit eigenschappen die het maatschappelijk potentieel in verband met armoedebestrijding doeltreffend aanboren.

Een sportambtenaar die weet hoe sportverenigingen, sociale partners en politici warm te maken voor een gemeenschappelijk buurtsportproject heeft dit soort netwerken in de vingers. De competenties van de netwerkmakelaar zijn belangrijker dan zijn of haar positie binnen de sport-, cultuur-, jeugd- of sociale sector, en de kunst van een makelaar is niet alles zelf te doen maar de kwaliteiten van mensen en organisaties slim te bundelen. Het komt telkens terug: het lokaal netwerk vrijetijdsparticipatie heeft pas kans op slagen als een gedragen project met een gedeelde verantwoordelijkheid en engagement van partners binnen het netwerk vraagt om een maatschappelijk onrecht samen aan te pakken.

5. Besluit

We zien in de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie voor mensen in armoede veel kansen. Om die kansen optimaal te benutten, moet er

genoeg tijd en ruimte zijn om de praktijk verder te ontwikkelen, niet in een vacuüm en aan de zijlijn maar liefst in een wisselwerking met andere maatschappelijke actoren die het lokale armoedebeleid voeden. Een lokaal armoedebeleid dat met de nodige beleids- en veldwerkers aan de slag kan gaan en dat een strategische rol krijgt in een gecoördineerd Vlaams armoedebeleid.

Het perspectief van mensen in armoede moet nog duidelijker op het voorplan komen om zo de visie op armoede te voeden. Dit perspectief valt niet zomaar af te leiden uit een eenmalige dialoog met mensen in armoede maar vereist zorgzaam omgaan met participatie van mensen in armoede en genoeg professionals en vrijwilligers op het terrein die hun ogen en oren openhouden voor zowel besognes als daadwerkelijke participatie van mensen in armoede in hun leefomgeving. Ook allianties met het middenveld rond armoede kunnen zorgen voor een groter maatschappelijk draagvlak, genoeg voelsprietten en andere expertise en aanpak van participatie van mensen in armoede.

In veel netwerken zien we het accent op zoeken naar nieuwe methodieken als een heilige graal terugkomen: het accent ligt op innovatie en vernieuwing en best practices. Dit kan zeer inspirerend zijn voor een netwerk maar mag niet afleiden van de essentie dat er vooral genoeg tijd en ruimte moet zijn om mensen in armoede te leren kennen en om reflectie op de structuur en praktijk waarbinnen we werken toe te laten. Zijn we wel goed bezig? Hoe bruikbaar is ons aanbod voor mensen in armoede? Doen ze er iets mee? Of laat het hen gewoon koud? Op basis van een voortdurend zoeken naar antwoorden op deze en andere vragen kan een praktijk ontwikkeld worden die dichter bij de realiteit van mensen in armoede staat en op termijn beter op die realiteit kan inspelen.

Stijn Suijs (2011) knoopt de nood aan stilstaan en reflectie luid en duidelijk in onze oren: *“Maak tussen alle methodische en praktische overwegingen tijd voor het opschorten van onze evidenties over armoede en armoedebestrijding”*. Creatief nadenken is een

belangrijke motor voor lokale netwerken, maar dit moet in functie staan van duurzame ontwikkeling van participatieve leerprocessen. Met als ambitieus perspectief de structurele en duurzame aandacht voor de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede, betere dienstverlening en een groter maatschappelijk draagvlak.

Literatuur

- BAGGEN, P., MASSCHELEIN J. en WILDEMEERSCH D. (2000), “Mogelijkheden en grenzen van de participatiepedagogiek: de ontwikkelingssamenwerking als voorbeeld”, in: *Pedagogiek*, jaargang 20 nr. 4, december 2000.
- BOUVERNE-DE BIE, M. (2003), “Een rechtenbenadering als referentiekader”, in: BOUVERNE-DE BIE, M., CLAEYS A., DE COCK, A. en VAN HEE, J. (eds.), *Armoede & Participatie*, Gent, Academia Press, p1-20.
- COUSSÉE, F. en ROETS, G. (2011), *Vrijetijdsbeleving van kinderen en jongeren in armoede*, Onderzoeksrapport, Universiteit Gent, Vakgroep Sociale Agogiek, in opdracht van de Vlaamse Gemeenschap, CJSJM, Afdeling Jeugd.
- DE BISSCHOP, A. (2010), “Lokale netwerken in perspectief. Belangrijke tendensen in de historie van armoedebestrijding”, in: *Momenten nr. 7*, Lokale netwerken, met focus op vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede. Dēmos 2010.
- DE BOYSER, K. (2008), *Naar een doelmatige armoedebestrijding: Een verkenning van de paden naar een meer planmatig en evidence-based armoedebestrijdingsbeleid in Vlaanderen*, Eindrapport Doelmatig Armoedebeleid, OASeS, Universiteit Antwerpen.
- DE RYNCK, F. en DEZEURE, K. (2009), *Burgerparticipatie in Vlaamse Steden. Naar een innoverend participatiebeleid*. Filip De Rynck. Karolien Dezeure. Rapport van de Werkgroep Participatie voor Minister Marino Keulen, maart 2009.
- DE RYNCK, F. en VOET, J. (2003), *Governance networks and area-based policy: the end or the new future of representative democracy? The case of Ghent, Belgium*, Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.

- DIERCKX, D. (2004), “Een interactieve rol voor armen in het armoedebeleid? Een discrepantie tussen praktijk en theorie”, *Politicologenetmaal 2004*, 27-28 mei 2004, Antwerpen.
- DIERCKX, D. (2007), *Tussen armoedebeleid en beleidsarmoede: een retrospectieve en interventiegerichte analyse van de Vlaamse beleidspraktijk*, Leuven, Acco.
- GELDOLF, D. en DRIESSENS, K. (2008), “Over culturele armoede, armoedecultuur en betrokkenheid. Reflecties over participatie aan en het recht op (eigen?) cultuur”, in: *Momenten*, (2), 20-28.
- LIEVENS, J. en WAEGE, H. (2011), *Participatie in Vlaanderen 2. Eerste analyses van de participatiesurvey 2009*, Acco, 2011.
- LISTER, R. (2002), “A politics of recognition and respect: involving people with experience of poverty in decision making that affects their lives”, in: *Social Policy and Society*, 1(1), pp. 37-46.
- OOSTERLYNCK en DEBRUYNE, P. (2008), “Maarten Loopmans: een geografische kijk op armoede”, in: *TiensTiens* 14, zomer 2008.
- MATTHIJSEN, C. (2004), “Betekenissen van activering: Een casestudy in buurt- en nabijheidsdiensten” – Doctoraatsproject – Psychologische en Pedagogische Wetenschappen Centrum voor Comparatieve, Interculturele en Ontwikkelingspedagogiek & Centrum voor Sociale Beroepspedagogiek, KULeuven.
- UITERMARK, J. en K. VAN BEEK (2010) “Gesmoorde participatie. Over de schaduwkanten van ‘meedoen’ als staatsproject”, in: Imrat Verhoeven en Marcel Ham (red) *Brave burgers gezocht. De grenzen van de activerende overheid*, pp. 227-240, Amsterdam, Van Gennep.
- UITERMARK, J. en DUYVENDAK, J.W. (2007) “De kloof dicht met straatburgerschap”, *Agora* 24, 5, 31-34.
- SUIJS, S. (2011), “Als armoedebestrijding een strijd is, waar zit de vijand dan?” in COCK, F. (e.a.) (Eds.), *Wissels. Handboek sociaal-cultureel werk met volwassenen*. Gent, Academia Press, 574-592.

- VAN DER STEEN, M. en PEETERS, R. (2008), *De Boom en het Rizoom, Overheidssturing in een Netwerksamenleving*, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Nederland.
- VAN DUYNLAEGHER, L. (2010), *Kwalitatief praktijkonderzoek naar de werking en betekenis van lokale netwerken ter bevordering van de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede*. Onderzoeksrapport, Dēmos vzw.
- VAN MOERKERKE, B. (2008). “De gemeente als sturende eenheid is een illusie”, in: *Lokaal*, 2008, 10: p. 11-13.
- VAN ROBAEYS, B., DIERCKX, D. en VRANKEN J. (2005), *(G)een blad voor de mond. Spanningsvelden bij de participatie van armoedeverenigingen aan het armoedebeleid*. Uitgebreide samenvatting.

Internet en andere bronnen

FILIP DE RYNCK, “Samenwerken en netwerken in lokale besturen”, presentatiedag op ISB congres, 16 maart 2011.

Karolien Dezeure, “To participate or not to participate”, presentatie op studiedag “Burgerparticipatie op het platteland”, Plattelandsacademie Landelijke Gilden, 31 maart 2011.

Vlaamse Regering (2008), *Decreet houdende flankerende en stimulerende maatregelen ter bevordering van de participatie in cultuur, jeugdwerk en sport*, verkregen op 25 maart 2011, van <http://www.sociaalcultureel.be/regelgeving/participatiebeleid.aspx>.

Vlaamse Regering (2008), *Memorie van Toelichting bij het decreet houdende de flankerende en Stimulerende maatregelen ter bevordering van de participatie in cultuur, jeugdwerk en sport*, verkregen op 25 maart 2011, van <http://www.sociaalcultureel.be/regelgeving/participatiebeleid.aspx>.