



Kapucijnenvoer 35
3000 Leuven
☎ +32(0)16 33 69 10
fax: +32(0)16 33 69 22
www.kuleuven.ac.be/lucas

**TIJD VOOR INCLUSIE?
AANGEPASTE
VRIJETIJDSEBESTEDING
VOOR PERSONEN
MET EEN HANDICAP**

YOTA MOKOS
ANNE VAN MEERBEECK

Onderzoek in opdracht van het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van
Personen met een Handicap

Leuven
Februari 2004

Colofon

Opdrachtgever - subsidiënt

Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap

Onderzoeksleiding

Dr. Anne Van Meerbeeck
Projectleider LUCAS

Onderzoeker

Yota Mocos
Wetenschappelijk medewerker LUCAS

Leuven, februari 2004

Woord vooraf

In februari 2003 besliste de raad van bestuur van het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap een haalbaarheidsstudie inzake aangepaste vrijetijdsbesteding uit te besteden. LUCAS kreeg die onderzoeksopdracht toegewezen en voerde de studie uit tussen september 2003 en februari 2004. Dit rapport beschrijft het verloop en de resultaten van het onderzoek.

Een stuurgroep begeleidde de onderzoekers bij hun werkzaamheden. De stuurgroep werd geleid door de heer Jos Theunis (Vlaams Fonds, hoofd afdeling Inspectie en Europese cel). De andere leden waren: de heer Paul Droogmans (KVG Limburg), de heer Xavier Haseldonckx (Inclusie Vlaanderen), mevrouw Sofie Herroelen (Vlaams Fonds, afdeling Inspectie), de heer Rudi Kennes (Vlaams Fonds, cel Inclusief Beleid) en de heer Johan Vanroye (De Regenboog).

Wij danken de voorzitter en de leden van de stuurgroep voor de aangename samenwerking en de vlotte informatie-uitwisseling. Met hun kritische vragen en constructieve opmerkingen vormden zij voor ons een relevant klankbord. De verantwoordelijken en de medewerkers van de verschillende vrijetijdsorganisaties bedanken wij voor hun bereidwillige en enthousiaste medewerking. Dankzij hen konden wij ook een kijkje achter de schermen nemen. Onze dank gaat tevens uit naar de beleidsverantwoordelijken uit kabinetten en administraties die participeerden in de focusgroep. Hun bijdragen getuigden van openheid en welwillendheid. Ten slotte hebben wij woorden van dank voor alle personen die ons een stukje van hun vrijetijdsbesteding lieten mee-beleven of de tijd namen om hun ervaringen met ons te delen. Wij koesteren de hoop dat de uitkomsten van ons onderzoek tot meer levenskwaliteit voor hen mogen leiden.

Tijd voor inclusie?

Aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap

Onderzoek in opdracht van het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap

Yota Mokos
Anne Van Meerbeeck

Samenvatting

Situering en opzet van het onderzoek

Sinds 1997 heeft het Vlaams Fonds het actief bevorderen van een inclusief beleid als één van de prioritaire doelstellingen in zijn beleidsplan ingeschreven. Intussen heeft deze instantie op verschillende domeinen inspanningen inzake inclusief beleid geleverd. Op het vlak van vrijetijdsbesteding erkent en subsidieert het Vlaams Fonds sinds 1998 twintig organisaties, verspreid over Vlaanderen, die zelf aangepaste vrijetijdsactiviteiten voor personen met een handicap ontwikkelen en aanbieden of hen via geschikte methodieken naar het reguliere vrijetijdscircuit toeleiden. De geldende regelgeving houdt op van kracht te zijn op 1 januari 2005. Tegen die datum verwacht de bevoegde minister evaluaties van de gesubsidieerde activiteiten en aanbevelingen voor de verdere ontwikkelingen van het inclusieve vrijetijdsbeleid voor personen met een handicap. Om die reden besliste de raad van bestuur van het Vlaams Fonds een onderzoek terzake uit te besteden: een haalbaarheidsstudie inzake aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap.

Het onderzoek – door LUCAS uitgevoerd tussen september 2003 en februari 2004 – had de vooropgestelde twee luiken.

Het eerste onderzoeksluik had tot doel de eigenheid en de grenzen van de werking van de twintig organisaties te beschrijven. Via documentenanalyse, participerende observaties en

vraaggesprekken hebben we geprobeerd mogelijkheden, positieve effecten, hinderpalen en knelpunten in kaart te brengen. We bestudeerden ook de vroegere en de geldende regelgeving met de bedoeling een historiek van de werking van de twintig tijdelijk erkende organisaties te kunnen schetsen.

In het tweede onderzoeksluik stond de vraag centraal welke van twee mogelijke toekomst-oriëntaties de beste garanties biedt voor een maximale integratie van personen met een handicap. De twee te overwegen opties met betrekking tot de weg die vanaf 2005 best wordt ingeslagen, zijn: enerzijds, het includeren van de erkende organisaties in het 'gewone' vrijetijdscircuit en, anderzijds, het behouden van een 'speciaal', aangepast en apart vrijetijdsaanbod dat ook een rol kan spelen bij vrijetijdsbemiddeling (toeleiding naar het reguliere circuit). In bestuurlijke termen betekenen die formules het inbedden van de aangepaste vrijetijdswerking in het regelgevende kader van het beleidsdomein 'Cultuur' dan wel het behoud van een apart regelgevend kader binnen het Vlaams Fonds ('Welzijn'). Om zicht te krijgen op de wenselijkheid en de haalbaarheid van de opties, organiseerden we een focusgroep (groepsgesprek) met beleidsverantwoordelijken uit relevante kabinetten en uit de administratie Cultuur. Daarenboven ontwikkelden we aanknopingspunten met tijdens het gesprek vermelde onderzoeken, documenten of regelgeving.

Enkele conclusies

In de praktijk kunnen in de werking van de erkende organisaties in het algemeen vier taakgroepen worden onderkend: het organiseren van (doelgroepspecifieke) activiteiten, het creëren van netwerken en het onderhouden van contacten met de reguliere vrijetijdsector, het verstrekken van informatie aan individuele personen en het aanbieden van vrijetijdsbemiddeling of –trajectbegeleiding. De diversiteit van hun doelgroepen en van hun aanbod is één van hun sterke punten, maar tegelijk ook een mogelijk knelpunt. Het is immers niet vanzelfsprekend om een groot spectrum van personen (verschillende handicaps, leeftijden, woon- en dagbestedingsituaties en interesses) aan te spreken met dezelfde activiteiten. Daarenboven is het een arbeidsintensieve manier van werken. Dat geldt ook voor het meest uitgesproken aspect van hun eigenheid: de aangepaste methodieken en de individuele aanpak, bijvoorbeeld via vrijetijdstrajectbegeleiding. Vasthouden aan die aanpak en die proberen overdragen op de vrijwilligers (die een centrale rol spelen), is veeleisend voor de beroepskrachten. Hun werkomstandigheden zijn bovendien niet erg gunstig (bijvoorbeeld onregelmatige werkuren en geen werkzekerheid).

Uit ons onderzoek werd duidelijk dat de twintig organisaties met relatief beperkte middelen erin slagen om vele (thuiswonende) personen met een handicap een aangepast vrijetijdsaanbod te geven. Het moeilijkst blijft het werken aan de ontsluiting van de reguliere vrijetijdscircuits. Ze streven dat doel onder meer na via informatieverstrekking en trajectbegeleiding, maar in de praktijk betekent 'inclusief werken' meestal het aansturen op

deelname in groep aan activiteiten uit het reguliere vrijetijdscircuit. Niet alleen het gebrek aan middelen en personeel moet als verklaring worden ingeroepen. Ook de beperkte mobiliteit van sommige deelnemers en de mentale of fysieke ontoegankelijkheid van gebouwen en van bepaalde reguliere initiatieven vormen een belemmering. Verder zijn ook ontoereikende deskundigheid, verkeerde inschatting, slechte ervaringen, weerstanden en een te sterke gerichtheid op prestatie belangrijke hinderpalen.

Gegeven dat de sociale integratie van personen met een handicap en hun volwaardige participatie in het reguliere vrijetijdsaanbod worden beoogd, is de meest logische optie voor de toekomst de inbedding van de aangepaste vrijetijdswerking in het regelgevende kader van het beleidsdomein 'Cultuur' (cultuur, sport, jeugd en media). Zo beperkt men het nastreven van de integratie niet tot de doelgroepspecifieke circuits en sectoren, maar legt men de verantwoordelijkheid voor het verwezenlijken van gelijke participatiekansen voor personen met een handicap bij de reguliere departementen.

Niettemin moeten de signalen van de categoriale organisaties ernstig worden genomen: de tijd en de mentaliteit zijn mogelijk niet overal rijp voor 'inclusie'. Daarom stellen wij voor de werking van de twintig organisaties pas na een overgangperiode in het beleidsdomein 'Cultuur' te integreren. Aangezien het werken op gedecentraliseerd niveau gebruikelijk is in dat beleidsdomein en aangezien de huidige beleidsplannen er lopen tot 2008, moeten de overgangen naar 'Cultuur' en naar het provinciaal niveau de komende jaren worden voorbereid. Om die reden suggereren wij dat de periode tijdens dewelke het geldende besluit van de Vlaamse regering van kracht blijft, met één jaar wordt verlengd. In het door ons voorgestelde scenario zouden de door het Vlaams Fonds erkende organisaties tijdens de twee daaropvolgende jaren (2006-2007) gesubsidieerd en gevolgd blijven binnen het beleidsdomein 'Welzijn', zij het via convenants met de provincies.

Op welke manier de gesubsidieerde vrijetijdsorganisaties hun werking in de toekomst moeten invullen, zal dan op provinciaal niveau moeten duidelijk worden, afhankelijk van het reeds bestaande aanbod en van de toegankelijkheid van dat aanbod. De noden van de doelgroep en de provinciale beleidskeuzes zullen bepalend zijn. Hoe dan ook menen wij dat de vrijetijdsinitiatieven die voor personen met een handicap worden opengesteld of georganiseerd, voldoende divers en omvattend moeten zijn. Bovendien moet de vrije keuze worden gewaarborgd. 'Gewoon als het kan, speciaal indien nodig' is dan een werkbare spreuk. De keuze tussen doelgroepspecifieke en/of andere activiteiten moet er volgens ons voor elke deelgroep van personen met een handicap zijn, niet enkel voor die personen voor wie deelname aan het reguliere vrijetijdscircuit het minst haalbaar is. Ook een gepaste begeleiding is belangrijk. Voor vele personen met een handicap is begeleiding en ondersteuning immers de enige of de beste garantie op gelijke kansen en sociale integratie.

Inhoud

Hoofdstuk 1 Algemene inleiding	1
1 Inhoud van het onderzoek en het eindrapport	2
2 Historiek en regelgeving met betrekking tot de erkende organisaties	4
Hoofdstuk 2 De werking van de erkende vrijetijdsorganisaties	21
1 Inleiding	21
2 Het aanbod van de vrijetijdsorganisaties	23
3 Doelgroepen	29
4 Personeel en middelen	31
5 De eigenheid van de erkende organisaties	32
6 Organisatorische knelpunten	34
7 De vele gedaanten van inclusie	37
Uitweiding Over de registratie van basisgegevens	41
1 Inleiding	41
2 Moeilijkheden bij het gebruik van de beschikbare gegevens	41
2 Voorstel voor de registratie van basisgegevens	46
Hoofdstuk 3 Ervaren eigenheid en grenzen van het aangepaste vrijetijdsaanbod	51
1 Inleiding	51
2 Doelgroepspecifieke vrijetijdsbesteding	52
3 Wegen naar inclusie	60
4 Trajectbegeleiding	67
Hoofdstuk 4 Opties voor de toekomst	75
1 Inleiding	75
2 Bestuurlijke en regelgevende context	76
3 Meninge n over inclusie en over de opties voor de organisaties	90
Hoofdstuk 5 Conclusies en beleidsaanbevelingen	95
1 Evaluatie van de werking van de erkende vrijetijdsorganisaties	95
2 Opties en aandachtspunten voor de toekomst	101
Bibliografie	107
Bijlage 1 Lijst van de erkende vrijetijdsorganisaties	i
Bijlage 2 Topiclijst focusgroep	ix

Hoofdstuk 1

Algemene inleiding

Sinds 1997 heeft het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH) het actief bevorderen van een inclusief beleid als één van de prioritaire doelstellingen in zijn beleidsplan ingeschreven, ervan uitgaand dat personen met een handicap op een evenwaardige manier moeten kunnen participeren in alle domeinen van het maatschappelijk leven. Binnen de administratie van het Vlaams Fonds werd een ambtenaar voor het inclusieve beleid aangeduid. Het is zijn taak "om andere beleidsdomeinen systematisch 'open te breken' en op beleidsniveau bij andere instanties een bewustwordingsproces te instigeren waarbij men automatisch reflecteert over de effecten die algemene beleidsmaatregelen kunnen hebben voor [...] personen met een handicap"¹. De voorbije jaren werden op verschillende domeinen inspanningen inzake inclusief beleid geleverd: toegankelijkheid van de omgeving, mobiliteit, onderwijs, woningbeleid, tewerkstelling, vrije tijd enzovoort.

Op het vlak van vrijetijdsbesteding erkent en subsidieert het Vlaams Fonds sinds het begrotingsjaar 1998 verscheidene organisaties. Het gaat om maximum twintig organisaties, verspreid over Vlaanderen, die zelf aangepaste vrijetijdsactiviteiten voor personen met een handicap ontwikkelen en aanbieden of hen via geschikte methodieken naar het reguliere vrijetijdscircuit toeleiden². De vigerende voorwaarden en modaliteiten van erkenning en subsidiëring zijn vastgesteld in het besluit van de Vlaamse regering van 3 mei 2002 dat in werking is getreden op 1 januari 2002 en ophoudt van kracht te zijn op 1 januari 2005 (zie paragraaf 2). Tegen januari 2005 verwacht de regering "tussentijdse effectevaluaties over de gesubsidieerde activiteiten en aanbevelingen voor de verdere ontwikkelingen inzake het na te streven inclusieve vrijetijdsbeleid voor personen met een handicap"³. Aangezien de

-
- 1 Het citaat is van Rudi Kennes (2001: 32), ambtenaar inclusief beleid bij de Stafdienst van het VFSIPH. Voor hem is "inclusie" een beleidsconcept (verwijzend naar een beleidsinterne strategie) dat niet mag worden gelijkgesteld met begrippen als netwerkvorming, afstemmingsbeleid of integratie. Het concept "integratie", bijvoorbeeld, wordt door hem niet op het niveau van het beleid gesitueerd, maar op het niveau van de individuele persoon met een handicap, op het niveau van afstemming tussen behoefte en zorg. Inclusieve beleidsmaatregelen moeten leiden tot meer integratie op het niveau van het individu.
 - 2 Een lijst met de twintig erkende vrijetijdsorganisaties en hun adresgegevens is opgenomen als bijlage 1.
 - 3 Citaat uit het antwoord van minister Vogels op een vraag om uitleg van Vlaams parlementslid Jan Laurys (CD&V) (*Handelingen van de commissievergaderingen* nr. 44, 5 november 2002, commissie voor welzijn, volksgezondheid en gelijke kansen, p. 9).

administratieve opvolging en het toezicht door de Inspectiedienst van het Vlaams Fonds niet afdoend werden geacht als objectiveerbare basis om de verwachte beleidsaanbevelingen te kunnen formuleren, werd een studieopdracht terzake uitbesteed. De onderzoeksopdracht, aan LUCAS toegewezen, moest het karakter van een haalbaarheidsstudie hebben en deels ook de vorm van een actieonderzoek waarbij onder meer de techniek van participerende observatie gebruikt zou worden.

In dit eerste hoofdstuk besteden we eerst aandacht aan de onderzoeksopzet, de geraadpleegde informatiebronnen en de bewandelde onderzoekswegen. Ook de verdere inhoud van dit eindrapport komt aan bod. Vervolgens bekijken we de geldende regelgeving en de historiek met betrekking tot de twintig tijdelijk erkende organisaties.

1 Inhoud van het onderzoek en het eindrapport

Volgens de omschrijving van de onderzoeksopdracht moest het onderzoek uitmonden "in concrete beleidsaanbevelingen over de weg die vanaf 1 januari 2005 best wordt ingeslagen om maximale integratiemogelijkheden te garanderen voor personen met een handicap middels aangepaste vrijetijdsbesteding." Twee onderzoeksluiken werden vooropgesteld: enerzijds, het evalueren van de werking van de door het Vlaams Fonds erkende vrijetijdsorganisaties en de resulterende effecten en, anderzijds, het formuleren van beleidsaanbevelingen voor het te voeren inclusieve vrijetijdsbeleid vanaf 2005.

Het eerste onderzoeksluik had tot doel de eigenheid en de grenzen van de werking van de twintig organisaties te beschrijven. Via drie ingangspoorten hebben we geprobeerd de mogelijkheden, positieve effecten, hinderpalen en knelpunten in kaart te brengen.

Een eerste stap hiertoe was een gerichte analyse van verscheidene bij het Vlaams Fonds beschikbare documenten: aanvraagdossiers, eindrapporten, sterkte- en zwakteanalyses en inspectieverslagen.

In een volgende fase van de studie hebben we deelgenomen aan verschillende activiteiten van de vrijetijdsorganisaties. Die participerende observaties maakten het mogelijk een meer genuanceerd en doorleefd beeld te krijgen van de eigenheid en de sterke punten van de organisaties, alsook van de problemen waarmee zij worden geconfronteerd bij het ontwikkelen van hun werking en activiteiten. Tijdens de observaties konden we bovendien gesprekken voeren met deelnemende personen met een handicap, met hun ouders of familieleden en met de begeleiders van de activiteiten.

Naast de gesprekken met aanwezigen bij activiteiten, hebben we, ten derde, bijkomende vraaggesprekken met verantwoordelijken van enkele organisaties verricht met de bedoeling meer zicht te krijgen op de praktijken en de uitkomsten van 'trajectbegeleiding'.

Met het oog op het formuleren van beleidsaanbevelingen (tweede onderzoeksluik), was de (effect)evaluatie niet voldoende. Ze werd aangevuld met een toetsing van twee mogelijke toekomstoriëntaties. De eerste optie is het behoud van een apart regelgevend kader binnen het Vlaams Fonds. De tweede optie is het inbedden van de aangepaste vrijetijdswerking in het regelgevende kader van het 'departement' Cultuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap⁴. Om zicht te krijgen op de wenselijkheid en de haalbaarheid van de opties, organiseerden we een focusgroep (groepsgesprek) met beleidsverantwoordelijken uit relevante kabinetten en uit de administratie Cultuur (departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur). Daarenboven zochten we uit welke regelgeving van toepassing zou zijn bij een inbedding in het 'departement' Cultuur.

De hoofdbedoeling van het tweede onderzoeksluik was, met andere woorden, nagaan welke formule de beste garanties biedt voor een maximale integratie van personen met een handicap: het includeren van de erkende organisaties in het "gewone" vrijetijdscircuit of het behouden van een "speciaal", aangepast en apart vrijetijdsaanbod dat ook een rol kan spelen bij vrijetijdsbemiddeling (toeleiding naar het reguliere circuit).

Daarmee wordt aangesloten bij het adagium dat doorgaans als toetssteen voor het inclusieve beleid van het Vlaams Fonds wordt gehanteerd, namelijk 'gewoon als het kan, speciaal indien nodig'. De omschrijving van de onderzoeksopdracht (door het VFSIPH) vermeldt daarover het volgende:

- " - 'gewoon als het kan': zowel de haalbaarheid als de wenselijkheid van het includeren van de op dit moment door haar erkende en gesubsidieerde vrijetijdswerkingen, binnen het reguliere, 'gewone' vrijetijdscircuit moet dus onderzocht worden, als al dan niet beste formule om maximale integratie van personen met een handicap te bewerkstelligen.
- 'speciaal als het moet': hier stelt zich de vraag of er niet sowieso steeds nood zal blijven aan een aangepast vrijetijdsaanbod binnen een apart circuit, voor welbepaalde deeldoelgroepen mede in functie van de zorgzwaarte van sommige handicap-specifieke problemen. Bovendien kan men zich afvragen of het ontwikkelen van een aangepast vrijetijdsaanbod door organisaties met handicapspecifieke deskundigheid, die net vanuit deze deskundigheid zeer gericht kunnen toeleiden naar het reguliere vrijetijdscircuit, niet de beste garanties biedt voor het bewerkstelligen van maximale integratie van personen met een handicap."

4 Met het 'departement' Cultuur bedoelen we zowel de huidige Administratie Cultuur binnen het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap als het nieuwe beleidsdomein of ministerie Cultuur, Jeugd, Sport en Media dat na de hervormingen in het kader van Beter Bestuurlijk Beleid vorm moet krijgen.

De 'spanning' vervat in de spreuk 'gewoon als het kan, speciaal als het moet' komt overigens ook naar voren in de visie van de minister die de opdracht gaf tussentijdse effectevaluaties uit te voeren en beleidsaanbevelingen te formuleren. In november 2002 zei minister Vogels dat het tijdelijke karakter van de erkenningen de organisaties niet mag weerhouden om hun werking verder uit te bouwen. Ze benadrukte dat het niet de bedoeling is ze af te bouwen, maar ze wou ook "geen beslissing met permanent karakter nemen die misschien haaks zal staan op de toekomstige ontwikkelingen van het sociaal-cultureel werk"⁵. Met het afleveren van erkenningen voor onbepaalde duur zou men naar haar inzien het (verkeerde) signaal geven dat er blijvend een apart, categoriaal vrijetijdsaanbod wordt georganiseerd, wat de reguliere sectoren ervan zou vrijstellen om zich aan te passen en via geëigende methodieken personen met een handicap in te schakelen.

De resultaten van het eerste onderzoeksluik worden besproken in de volgende twee hoofdstukken van dit eindrapport. In hoofdstuk twee stellen we de organisaties en hun werking voor aan de hand van gegevens uit de ontlede documenten. In een uitweiding na dat hoofdstuk wordt ingegaan op de moeilijkheden die zich stellen bij het vergelijken van het aangeleverde cijfermateriaal. We doen er een voorstel om te komen tot een meer eenduidige registratie van basisgegevens. De bevindingen uit de participerende observaties en de gesprekken over trajectbegeleiding belichten we in hoofdstuk drie.

De toetsing van mogelijke toekomstoriëntaties, voorwerp van het tweede onderzoeksluik, komt aan bod in hoofdstuk vier.

In het slothoofdstuk pogen we de bevindingen uit de verschillende onderzoeksactiviteiten te integreren en er conclusies uit af te leiden. Mogelijke oriëntaties voor de toekomst, verbeteringen of aanpassingen reiken we er aan in de vorm van beleidsaanbevelingen.

2 Historiek en regelgeving met betrekking tot de erkende organisaties

De kredieten bestemd voor de subsidies aan vrijetijdsorganisaties werden voor het eerst ingeschreven op de begroting van 1998. In januari van dat jaar vroeg de toenmalige Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn, Luc Martens, het Vlaams Fonds concrete voorstellen uit te werken voor de uitbouw van een programma rond vrijetijdsbesteding in het kader van de besteding van middelen voor gezinsondersteunende maatregelen. In het Adviescomité 'voorzieningen voor opvang, behandeling en begeleiding' (OBB) vond

5 Citaat uit het antwoord van minister Vogels op een vraag om uitleg van Vlaams parlementslid Jan Laurys (CD&V) (*Handelingen van de commissievergaderingen* nr. 44, 5 november 2002, commissie voor welzijn, volksgezondheid en gelijke kansen, p. 10).

daarop een gedachtewisseling omtrent die thematiek plaats. Uitgaand van de toelichting van de minister en van een ruimere situering van de notie 'gezinsondersteuning', formuleerde het comité een advies. Dat advies werd besproken door het Bureau van het Vlaams Fonds tijdens een extra zitting op 10 juni 1998. Daarna werd een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering uitgewerkt, waarover de Raad van Bestuur van het Vlaams Fonds een gunstig advies gaf tijdens haar zitting van 23 juni 1998.

Op 7 januari 1999 verscheen dan het besluit van de Vlaamse regering van 10 november 1998 in het *Belgisch Staatsblad*. Het besluit, dat uitwerking had met ingang van 1 januari 1998, legde de voorwaarden en modaliteiten vast "volgens dewelke het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap subsidies aan organisaties kan toekennen, met het oog op het ontwikkelen, begeleiden en bevorderen van een aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap". De voorwaarden en criteria voor de toekenning van een aanvullende toelage – die volgens het besluit van 1998 kon worden uitbetaald bovenop de basissubsidie – werden in juni 1999 vastgelegd bij ministerieel besluit⁶. Richtlijnen voor de vrijetijdsorganisaties die een aanvraag wensten in te dienen, werden beschreven in jaarlijkse omzendbrieven⁷.

Naar aanleiding van kritische opmerkingen van het Rekenhof (7 augustus 2000, onderzoek N 14-1.856.369 B1), gaf de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen, Mieke Vogels, het Vlaams Fonds de opdracht in de loop van 2001 een wijziging van de regelgeving voor te bereiden. Het resulterende nieuwe besluit werd door de Vlaamse regering goedgekeurd op 3 mei 2002, maar trad reeds in werking op 1 januari 2002⁸. Met dat besluit werden het besluit van de Vlaamse regering van 1998 en het ministerieel besluit van 1999 opgeheven. Bij wijze van overgangsmaatregel werden de twintig op dat moment gesubsidieerde vrijetijdsorganisaties erkend voor 2002. Richtlijnen betreffende de aanvragen voor 2003-2004 werden omschreven in een omzendbrief⁹. Het

6 Ministerieel besluit van 11 juni 1999 houdende vaststelling van de voorwaarden en criteria voor toekenning van de aanvullende toelage met het oog op het ontwikkelen, begeleiden en bevorderen van een aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap (niet in het *Belgisch Staatsblad* verschenen).

7 De omzendbrieven van 11 december 1998, 27 juli 1999 en 4 september 2000 betreffende vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap bevatten richtlijnen voor de aanvragen met betrekking tot respectievelijk de begrotingsjaren 1998 en 1999 (erkenningperiode tot juli 2000), het begrotingsjaar 2000 (werking van augustus tot december 2000) en het begrotingsjaar 2001 (vanaf dan gelijklopend met het werkingsjaar).

8 Besluit van de Vlaamse regering van 3 mei 2002 tot vaststelling van de voorwaarden en modaliteiten van erkenning en subsidiëring van organisaties inzake aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap (*Belgisch Staatsblad*, 17 juli 2002).

9 Omzendbrief van 24 juli 2002 betreffende vrijetijdsbesteding van personen met een handicap (*Belgisch Staatsblad*, 7 augustus 2002).

geldende besluit van de Vlaamse regering – in 2003 licht aangepast¹⁰ – houdt op van kracht te zijn op 1 januari 2005.

In het vervolg van dit hoofdstuk gaan we dieper in op belangrijke inhoudelijke aspecten en evoluties van de regelgeving omtrent de erkenning en de subsidiëring van vrijetijdsorganisaties door het Vlaams Fonds.

2.1 Gezinsondersteuning

De regelgeving omtrent de subsidiëring en de erkenning van de twintig vrijetijdsorganisaties is ontstaan in het kader van 'gezinsondersteunende maatregelen'. Op 15 januari 1998 gelastte minister Luc Martens, de toenmalige voogdijminister, het Vlaams Fonds de driehonderd miljoen Belgische frank (ruim 7,4 miljoen euro), voorzien voor nieuwe initiatieven (beleidsuitbreiding) in de begroting 1998 voor het Vlaams Fonds "een evenwichtige bestemming" te geven¹¹. Twintig miljoen Belgische frank (bijna 500.000 euro) werd daarbij uitgetrokken voor gezinsondersteunende maatregelen. Reeds toen voorzag de minister echter dat die initiatieven op kruissnelheid jaarlijks goed zouden zijn voor een bedrag van veertig miljoen Belgische frank (ruim 990.000 euro). Bij zijn verzoek aan de Raad van Bestuur van het Vlaams Fonds om concrete voorstellen uit te werken en de nodige maatregelen te nemen, stelde minister Martens een aantal opties voorop. Met betrekking tot de initiatieven ter ondersteuning van gezinnen formuleerde hij de volgende opties:

Reeds geruime tijd wordt door diverse instanties aandacht gevraagd voor het ontwikkelen en stimuleren van een programma rond vrijetijdsbesteding. Doelgroep van dit programma zijn op de eerste plaats de personen met een handicap die in het thuismilieu verblijven.

Op termijn kunnen in Vlaanderen een 20-tal regio's afgebakend worden waar dit programma kan opgezet worden. Telkenmale dienen er initiatieven genomen te worden aangepast aan diverse doelgroepen, op diverse (vrijetijds-) momenten, op diverse belangstellingsterreinen. Daarbij dient zowel aandacht te zijn voor het mentaal en fysiek toegankelijk maken van de bestaande vrijetijdsvoorzieningen als voor het nemen van specifieke initiatieven. Bij de organisatie en begeleiding van de

10 Het geldende besluit werd bijgewerkt door een besluit van de Vlaamse regering van 10 juli 2003 (*Belgisch Staatsblad*, 24 oktober en 7 november 2003).

11 Toelichtingen bij de verwachte besteding van de bedragen voor de financiering van beleidsuitbreiding in 1998 staan vermeld in de brief van de heer Luc Martens, Vlaams minister van Cultuur, Gezin en Welzijn aan mevrouw Marleen Durnez, voorzitter van het VFSIPH (15 januari 1998) betreffende de bedragen die als nieuw initiatief voorzien waren in de begroting 1998 voor het VFSIPH.

activiteiten hebben vrijwilligers een belangrijke rol. Met het voorzien van overheidsmiddelen wil ik per regio een professioneel team vormen dat, samen met vrijwilligers, gestalte geeft aan deze opdracht, instaat voor het recruterende en het coachen van vrijwilligers, etc...

Binnen het Vlaams Fonds kreeg het Adviescomité inzake 'voorzieningen voor opvang, behandeling en begeleiding' (OBB) de opdracht om een advies te formuleren over de invulling van de 'gezinsondersteunende maatregelen'. Het advies, uitgebracht op 14 mei 1998, omvatte twee delen. In een eerste deel werd stilgestaan bij de notie 'gezinsondersteuning' en werd aangeraden werk te maken van "een duidelijk concept inzake gezinsondersteuning op langere termijn, waarbinnen concrete initiatieven kunnen gekaderd worden." Voor het uitwerken van dat concept verwees het comité uitdrukkelijk naar het (Nederlandse) model van transmurale zorg en naar samenwerking met de reguliere thuiszorgdiensten. Het adviescomité was van mening dat in het kader van het inclusieve beleid de ondersteuning van gezinnen zoveel mogelijk diende te gebeuren door reguliere voorzieningen, eventueel met inschakeling van gespecialiseerde diensten. Men dacht met name aan voorwaardenscheppende ondersteuning waarbij de sleutel zoveel mogelijk in handen van de gezinnen zelf zou liggen. In het beleidsplan van het Vlaams Fonds werd op dat moment volgens de leden van het comité al veel nadruk gelegd op ondersteuning van gezinnen: "Zorgen voor een hulpverleningsaanbod dat in voldoende mate en op flexibele (zorg-op-maat) wijze wordt uitgebouwd, is op zich uiteraard gezinsondersteunend."

Specifiek aan de maatregelen die men op het oog had, was echter dat de aandacht werd gericht op personen met een handicap die in het thuismilieu verblijven. Die doelgroep was in het advies welomschreven: enerzijds "kinderen of volwassenen wonend in hun gezin van oorsprong of pleeggezin", anderzijds "volwassen gehandicapten die zelfstandig wonen al of niet ondersteund door een dienst zelfstandig wonen of begeleid wonen". Verder in de adviestekst werd gesteld dat de initiatieven zich prioritair op thuiswoners moesten richten, zonder evenwel individuele bewoners van residentiële voorzieningen uit te sluiten. Men wenste namelijk geen beschotten te installeren, enkel de autonome werking van de projecten ten aanzien van voorzieningen te garanderen. Een samenwerkingsverband met een cultureel centrum of een vrijetijdscentrum rekende men wel tot de mogelijkheden. Het adviescomité OBB verwoordde ook wat het doel van de te nemen maatregelen moest zijn. We citeren:

Het doel van gezinsondersteunende maatregelen moet zijn: de persoon met een handicap ondersteunen in zijn sociale context, zodat zijn ontplooiing gefaciliteerd wordt en residentiële opvang kan worden voorkomen, uitgesteld of beperkt. De ondersteuning is erop gericht om de draagkracht van het netwerk te verstevigen.

In het tweede deel van de adviestekst van het comité werden belangrijke aandachtspunten geformuleerd omtrent de concrete aanwending van de begrotingsmiddelen voor 1998. Om verschillende redenen (beperkt budget, korte termijn waarop van start moest worden gegaan en duidelijke noden op het domein van vrijetijdsbesteding) was het volgens het comité aangewezen om de middelen toe te wijzen aan initiatieven inzake vrijetijdsbesteding. De uitwerking van een langetermijnvisie en maatregelen op andere ondersteuningsdomeinen wilde men daarbij echter niet uit het oog verliezen. Concreet stelde het comité voor middelen op recurrente basis toe te kennen aan initiatieven die daarvoor een gemotiveerde aanvraag moesten indienen bij het Vlaams Fonds en die moesten aantonen dat en hoe ze nuttig werk leverden in dat verband. In het advies werd aangeraden geen strikte reglementering op te leggen "om diverse initiatieven op het veld alle kansen te bieden". De kost van de activiteiten moest volgens het comité ten laste van de deelnemers aan de projecten blijven. De andere geformuleerde aandachtspunten werden overgenomen in het besluit van 1998 en komen in de volgende paragrafen aan bod.

Bij de uitwerking van het nieuwe besluit van 2002 bevestigde de toenmalige Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen, Mieke Vogels dat niet aan de gezinsondersteunende rol van de vrijetijdsorganisaties als uitgangspunt werd geraakt. In de nota aan de andere leden van de Vlaamse regering, waarin het ontwerp van het nieuwe besluit werd toegelicht, werd dat in verschillende bewoordingen duidelijk gemaakt:

Onrechtstreeks moet dit ertoe bijdragen dat personen met een handicap er minder snel of niet toe besluiten om opgenomen te worden in een voorziening of op enige andere bijstandsvorm inzake behandeling of begeleiding beroep dienen te doen. Daarom ook richt dit besluit zich in de eerste plaats tot de doelgroep van thuiswonende personen met een handicap en dienen de erkende vrijetijdsorganisaties in de eerste plaats hun aanbod af te stemmen op deze deeldoelgroep van personen met een handicap.

Anders gesteld: van deze beleidsmaatregel mag redelijkerwijze verwacht worden dat er een gunstig effect te verwachten is op het gezinsdraagvlak en aldus op de verdere aangroei van de wachtlijsten inzake opvang, behandeling en begeleiding van personen met een handicap in de sector Zorg.

[...]

De vooropgestelde basisdoelstelling blijft ongewijzigd, te weten: de thuisverblijvende personen met een handicap uit hun isolement halen door hen zoveel mogelijk te betrekken bij het reguliere vrijetijdsaanbod en hierdoor de druk op hun gezinnen te verlichten.

[...]

De maatschappelijke opbrengst vertaalt zich niet enkel in een kwaliteitsvolle vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap, doch vertaalt zich onrecht-

streeks ook in besparingen op uitgaven inzake opvang, behandeling en begeleiding, doordat de thuisverblijvende personen met een handicap langer in hun thuismilieu kunnen verblijven en dus geen duur betaalde opvangvormen behoeven.

Ook in haar antwoord op een schriftelijke vraag van Vlaams parlementslid Patricia Ceysens in 2001 plaatste minister Vogels de erkenning van de twintig vrijetijdsinitiatieven in een geheel van gezinsondersteunende maatregelen dat het stijgend aantal zorgvragen moest beantwoorden met "een meer gedifferentieerd palet van bijstandsvormen, die een kwalitatieve zorg op maat garanderen"¹². De grootste prioriteit moest daarbij volgens haar gegeven worden aan "de inhaaloperatie om in dit werkveld de dienstverlening aan personen die thuis wonen aanzienlijk te versterken". Ze dacht aan acties ter ondersteuning van de opvang en de opvoeding binnen het gezin om de doelstellingen van "minst vervreemdende opvang" en "ondersteuning van de mantelzorg" te realiseren. De erkenning van de vrijetijdsorganisaties werd dus finaliteiten toegeschreven vergelijkbaar met die van maatregelen zoals de programmatie van het persoonlijke-assistentiebudget (PAB) en de versterking van de ambulante hulpverlening.

2.2 Inclusief beleid

In de richtlijnen in verband met de besteding van de middelen voor initiatieven ter ondersteuning van gezinnen (begroting 1998), suggereerde Vlaams minister Martens de ontsluiting van reguliere vrijetijdsvoorzieningen. Hij verzocht niet alleen aandacht te besteden aan "het nemen van specifieke initiatieven", maar tevens aan "het mentaal en fysiek toegankelijk maken van de bestaande vrijetijdsvoorzieningen". De aanbeveling van het adviescomité OBB was meer expliciet. Er werd in gesteld dat het Vlaams Fonds in het kader van een inclusief beleid bij voorkeur initiatieven moest erkennen die erop gericht waren personen met een handicap te integreren in het gewone vrijetijdsmilieu. Het comité beoogde dan ook initiatieven die niet uitsluitend eigen activiteiten ontwikkelden, maar zich ook toeleiden op "toeleiding naar en coaching in een gewone vrijetijdsbesteding". Bovendien achtten de comitéleden het belangrijk dat initiatiefnemers aantoonde hoe ze rekening zouden houden met belangrijke randvoorwaarden zoals het vervoer.

In het besluit van de Vlaamse regering van 1998 werden drie vereisten opgenomen met betrekking tot de "ruime waaier van activiteiten" die organisaties moesten aanbieden als ze

12 (Schriftelijke) vraag nr. 80 van 26 januari 2001 van Patricia Ceysens (VLD) aan Mieke Vogels, Vlaams minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen, in verband met *Vlaams Fonds – Gezinsondersteuning* (Vlaams Parlement, *Bulletin van Vragen en Antwoorden* nr. 11, 27 april 2001, p. 1508-1509).

in aanmerking wensten te komen voor subsidies. Ze moesten uitgaan van de wensen van de deelnemers en aansluiten bij hun leefwereld (d.i. een aandachtspunt dat ook werd aangeduid door het adviescomité OBB). De aangeboden activiteiten moesten, ten tweede, een continu en permanent karakter vertonen en plaatsvinden 's avonds, in het weekend en tijdens vakantieperiodes. Ten slotte werd gevraagd dat de activiteiten, in het kader van een inclusief beleid, zoveel mogelijk gericht waren op of gebruik maakten van het gewone vrijetijdsaanbod. Het stimuleren van effectieve deelname aan het reguliere vrijetijdsbestedingscircuit was bovendien in het ministerieel besluit van 1999 opgenomen als criterium om een aanvullende toelage te kunnen genieten.

In het geldende besluit werden de vereisten in verband met de waaier van aan te bieden activiteiten vervangen door de volgende (art. 2, 4°; geherformuleerd in 2003 om de initiële bedoeling correct weer te geven):

4° aanbieden van een ruime waaier van activiteiten inzake het ontwikkelen, begeleiden en bevorderen van de vrijetijdsbesteding van personen met een handicap:

- 1) waarmee minstens 250 personen met een handicap per jaar door groepsactiviteiten worden bereikt;*
- 2) of waarmee minstens 50 individuele vrijetijdstrajecten per jaar worden uitgestippeld en gevolgd met het oog op de individuele toeleiding naar het gewone vrijetijdsaanbod;*
- 3) of waarmee zowel groepsactiviteiten zoals bedoeld in 4°, 1), worden aangeboden, als individuele vrijetijdstrajecten in 2) worden uitgestippeld en opgevolgd.*

Bij een combinatie van groepsactiviteiten en individuele vrijetijdstrajecten wordt het aantal personen met een handicap dat met de groepsactiviteiten moet worden bereikt, verminderd met 5 personen per individueel vrijetijdstraject dat wordt uitgestippeld of gevolgd.

De aanvullende toelage werd afgeschaft en het ministerieel besluit opgeheven (zie 2.6), maar de gerichtheid op het 'gewone' vrijetijdsaanbod werd via een opgelegd samenwerkingsverband opgenomen in het besluit van 2002 (art. 2, 5°). Om erkend te worden, moeten de vrijetijdsorganisaties "een samenwerkingsprotocol afsluiten met minstens twee organisaties of overheden die eveneens actief zijn op het vlak van aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap". Een bijkomende voorwaarde is dat minstens één organisatie waarmee wordt samengewerkt, in hoofdzaak activiteiten moet ontplooiën die behoren tot het gewone vrijetijdsaanbod. Die partnerorganisatie mag dus niet uitsluitend op personen met een handicap gericht zijn.

Wat de inhoud van de activiteiten betreft, zijn de organisaties dus nooit in het keurslijf van een strikte reglementering gedwongen – zoals het adviescomité OBB had aangeraden.

Tijdens het interkabinettenoverleg waarbij het ontwerp van het nu geldende besluit werd besproken, werd dat overigens bevestigd:

*In dit ontwerpbesluit is de inhoud van de activiteiten onder de noemer 'vrije tijd' bewust niet limitatief bepaald. Dit betekent dat in de grote diversiteit van het aanbod, eveneens sport, cultuur en algemeen toeristische activiteiten aanwezig (kunnen) zijn*¹³.

Ook qua vorm of methodieken liet de regelgeving de organisaties ruimte: zowel het organiseren van doelgroepspecifieke activiteiten als het (stimuleren tot) deelnemen aan reguliere vrijetijdsactiviteiten mocht deel uitmaken van hun aanbod. De vereiste dat de activiteiten van de organisaties moeten uitgaan van de wensen van de deelnemers en aansluiten bij hun leefwereld, wordt niet letterlijk meer vermeld in het besluit van 2002. Dat is vermoedelijk omdat het principe van vraaggestuurde organisatie van de zorg algemeen ingang heeft gevonden, niet omdat het niet meer belangrijk wordt geacht. Uit de introductie van de methodiek van trajectbegeleiding – uitstippelen en opvolgen van individuele vrijetijdstrajecten – in het geldende besluit (art. 2, 4°), kan trouwens worden afgeleid dat men een zorg-op-maat wil bieden via een aangepaste, persoonsgerichte en begeleide ontsluiting van het reguliere vrijetijdscircuit.

De erkenning en de subsidiëring van de vrijetijdsorganisaties had en heeft dus niet enkel de ondersteuning van gezinnen tot doel, maar ook de creatie van gelijke kansen voor personen met een handicap om deel te nemen aan de reguliere vrijetijdscircuits. In 2000 maakte Vlaams minister Vogels dat duidelijk in haar antwoord op een (schriftelijke) vraag van Vlaams parlementslid Sonja Becq:

*De bekommernis en betrachting om het gewone vrijetijdsaanbod te ontsluiten voor personen met een handicap – ongeacht de leeftijd of het type van handicap – lagen expliciet mee aan de basis van het besluit van de Vlaamse regering van 10 november 1998*¹⁴.

Ook in de nota aan de leden van de Vlaamse regering waarin ze toelichting gaf bij het ontwerp van het besluit van 2002, expliciteerde ze die doelstelling. Ze verwees daarbij naar een te voeren inclusief beleid:

13 Uit het verslag van de werkgroep ad hoc van 2 mei 2002. Aanwezig bij dit interkabinettenoverleg waren twee kabinetsmedewerkers van minister Vogels (Welzijn), een kabinetsmedewerker van minister Anciaux (Cultuur, Jeugd en Sport) en een kabinetsmedewerker van minister Landuyt (Toerisme).

14 (Schriftelijke) vraag nr. 168 van 29 mei 2000 van Sonja Becq (CD&V) aan Mieke Vogels (Vlaams minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen), Bert Anciaux (Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking) en Marleen Vanderpoorten (Vlaams minister van Onderwijs en Vorming) in verband met *Gehandicapte kinderen – Vrijetijdsbesteding* (Vlaams Parlement, *Bulletin van Vragen en Antwoorden*, nr. 2, 20 oktober 2000, p. 239-242).

Niettemin willen wij hieraan toevoegen dat er nog een bijkomende aanvullende doelstelling van deze beleidsmaatregel kan vermeld worden: in het beleidsplan 1996-2000 van het Vlaams Fonds werd immers voor het eerst het voeren van een inclusief beleid vermeld als vijfde beleidspijler van het gevoerde gehandicaptenbeleid in Vlaanderen. Elke erkende organisatie dient dan ook jaarlijks te rapporteren over de inspanningen die zij leverde om hiertoe bij te dragen. In concreto moet gerapporteerd worden over de voorbije activiteiten die ertoe bijdroegen dat personen met een handicap toegang kregen tot het reguliere vrijetijdsaanbod dankzij de inspanningen van de erkende organisaties.

Tijdens het interkabinettenoverleg van mei 2002 werd afgesproken dat het besluit van 2002 maar van kracht zou zijn tot 1 januari 2005, ook al was er een consensus over de uitgangspunten, de doelstellingen en de werkingsmethodes. Die beslissing wordt door minister Vogels eveneens in verband gebracht met het voeren van een inclusief beleid, zoals blijkt uit haar antwoord op een vraag om uitleg van Vlaams parlementslid Jan Laurys:

Naar aanleiding van deze bijsturing [van het reglementair kader, beslissing van de Vlaamse regering van 3 mei 2002 tot goedkeuring van het nieuwe besluit] heeft de Vlaamse regering als uitgangspunt aangenomen dat het doelgroepspecifieke beleid inzake de vrijetijdsbesteding van personen met een handicap moet worden afgestemd op de ontwikkelingen in het reguliere beleid inzake de vrijetijdsbesteding in de sectoren cultuur, toerisme, sport en jeugdwerk. Dat past in de aanpak van het inclusief beleid. De participatie van personen met een handicap aan het reguliere vrijetijdsaanbod in de ruimste betekenis is immers een prioritaire doelstelling. Een aparte vrijetijdsbesteding die permanent wordt georganiseerd, zou de reguliere sectoren enigszins vrijstellen om zelf inspanningen te leveren om personen met een handicap in te schakelen.

Een afgeleide doelstelling van het categoriaal vrijetijdsaanbod via het Vlaams Fonds is bijvoorbeeld het systematisch in kaart brengen van de hinderpalen die een volwaardige participatie van personen met een handicap in de reguliere circuits bemoeilijken. [...]

Op grond van deze afwegingen heeft de Vlaamse regering de erkenningen en de subsidiëring door het Vlaams Fonds van de categoriale projecten vrijetijdsbesteding beslist te beperken tot 1 januari 2005.

We willen vandaag geen beslissing met permanent karakter nemen die misschien haaks zal staan op de toekomstige ontwikkelingen van het sociaal-cultureel werk ¹⁵.

15 Vraag om uitleg van de heer Jan Laurys (CD&V) tot mevrouw Mieke Vogels, Vlaams minister van Welzijn, Gezondheid, Gelijke Kansen en Ontwikkelingssamenwerking, over de erkenning en de

Op de opmerking van Jan Laurys dat de erkende organisaties er precies gekomen zijn omdat men beseftte dat het soort vrijetijdsbesteding dat door hen werd aangeboden, niet door de reguliere sector kon worden overgenomen, repliceerde minister Vogels dat de reguliere sector zich moet aanpassen en andere methodieken moet aanwenden. Verder verwees ze naar het overleg tussen Welzijn en Cultuur waarbij was besproken wie welke verantwoordelijkheden moest opnemen.

De afstemming en de complementariteit met de ontwikkelingen in de reguliere sectoren waren inderdaad een centraal thema in het interkabinettenoverleg van mei 2002. In het verslag van die werkgroep staat vermeld dat de verantwoording en motivatie van het besluit betrekking heeft op "de specifieke methodiek waarbij de individuele, trajectmatige aanpak het essentiële verschil is met de mainstream-acties". De methodiek van individuele trajectbegeleiding zou ook "de garantie op complementariteit met de inspanningen in de reguliere sectoren" zijn.

2.3 (Prioritaire) doelgroepen

De in 1998 op te zetten vrijetijdsinitiatieven moesten volgens Vlaams minister Martens aangepast zijn aan diverse doelgroepen. In het advies van het comité OBB kwam die ruime omschrijving van de doelgroepen eveneens naar voren (naast de prioritaire gerichtheid op thuiswonenden, zie 2.1): "In totaliteit moet het Vlaams Fonds erover waken dat er een aanbod voor verschillende groepen wordt gerealiseerd". Zowel het besluit van 1998 als dat van 2002 (art. 2, 1°) vermeldt dan ook dat de vrijetijdsorganisaties zich moeten richten tot personen met een handicap zoals beschreven in artikel 2 van het oprichtingsdecreet van het Vlaams Fonds¹⁶. In 1998 (art. 2, 5°) werd als bijkomende vereiste gesteld dat de organisaties met hun werking op verschillende doelgroepen van personen met een handicap moesten mikken. In 2002 (art. 2, 2°) werden de doelgroepen daarentegen scherper afgebakend tot personen met een handicap "die bij voorkeur behoren tot de personen van wie de kansen tot sociale integratie beperkt zijn ingevolge een aantasting van hun mentale, lichamelijke of zintuiglijke mogelijkheden".

subsiëring van organisaties inzake aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap (Vlaams Parlement, *Handelingen van de commissievergaderingen* (Commissie Welzijn, Volksgezondheid en Gelijke Kansen), 5 november 2002, nr. 44, p. 8-10).

16 Artikel 2 van het decreet van 27 juni 1990 houdende de oprichting van het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap omschrijft een 'handicap' als: "elke langdurige en belangrijke beperking van de kansen tot sociale integratie van een persoon ten gevolge van een aantasting van de mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke mogelijkheden".

Het verschil tussen de artikels 2, 1° (doelgroepen) en 2, 2° (prioritaire doelgroepen) in het geldende besluit, toont aan dat de organisaties in hun werking geen prioriteit moeten geven aan personen met een psychische handicap. De reden wordt door minister Vogels aangegeven in haar nota aan de leden van de Vlaamse regering: voor die personen moet in de eerste plaats een geschikt vrijetijdsaanbod uitgewerkt worden vanuit de sector van de geestelijke gezondheidszorg. Op het door de organisaties in te vullen aanvraagformulier wordt dus sinds begrotingsjaar 2002 gevraagd het aantal bereikte personen te vermelden voor drie types van handicaps: 'fysisch', 'sensorieel' en 'mentaal'. In een voetnoot wordt er bevestigd dat de personen met een psychische handicap niet tot de prioritaire doelgroep worden gerekend.

Over de te bereiken leeftijdsgroepen wordt in de toelichting van Vlaams minister Martens, in de adviestekst van het comité OBB en in de regelgeving niets gespecificeerd. Op het aanvraagformulier moeten de organisaties wel aangeven welke aantallen personen met een handicap ze bereiken in drie leeftijdsgroepen: jonger dan 18 jaar, tussen 18 en 30 jaar en ouder dan 30 jaar.

Ongeacht het type van handicap en de leeftijd, wilde men met de regelgeving betreffende de subsidiëring en de erkenning van de vrijetijdsorganisaties een structurele inbedding en een volledige gebiedsdekking in Vlaanderen bewerkstelligen. In haar nota aan de leden van de Vlaamse regering drukt minister Vogels de betrachting uit dat "de woonplaats niet langer bepalend zal zijn voor de kwaliteit en kwantiteit van het beschikbare vrijetijdsaanbod". Om heel het Vlaamse grondgebied te 'bedienen', blijft zij in het besluit van 2002 bij het principe "van een programmatie in termen van functioneel te onderscheiden werkingsgebieden of regio's, met dien verstande dat per regio slechts één organisatie erkend en gesubsidieerd kan worden voor het (tijdelijk) organiseren van aangepaste vrijetijdsactiviteiten".

Vlaams minister Martens heeft reeds in 1998 (in zijn toelichting over de besteding van de middelen) het huidige aantal regio's vooropgesteld voor de ontwikkeling en stimulering van een programma rond vrijetijdsbesteding: "Op termijn kunnen in Vlaanderen een 20-tal regio's afgebakend worden waar dit programma kan opgezet worden". Het adviescomité OBB noemde geen aantal, maar raadde wel aan bij het toekennen van erkenningen een "evenwichtige regionale spreiding" na te streven. Het maximum van twintig aanvragers werd al in het besluit van 1998 opgenomen en werd behouden in het besluit van 2002 (art. 6, § 1). Ook de in acht te nemen spreiding, uitgedrukt in het aantal organisaties dat per pro-

vincie kan worden gesubsidieerd, is ongewijzigd gebleven: 5 organisaties in Antwerpen, 3 in Limburg, 4 in Oost-Vlaanderen, 4 in West-Vlaanderen en 4 in Vlaams-Brabant en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest¹⁷. In een variant van ontwerpbesluit was door de administratie (Vlaams Fonds) een andere wijze van volledige gebiedsbestrijking uitgewerkt, namelijk een waarbij de twintig onderscheiden regio's als basis dienden, maar met de mogelijkheid voor de organisaties om in onderlinge afspraak de bakens van de regio's te verleggen. De Raad van Bestuur van het Vlaams Fonds besliste in december 2001 echter unaniem om de provincie als basis voor de in te dienen aanvraag te behouden.

Een evenwichtige regionale spreiding binnen elke provincie was al een belangrijk criterium voor de toekenning van de subsidies voor de werkingsjaren 1998 en 1999 (besluit van 1998, art. 5, § 2). Van de meer dan vijftig organisaties die een ontvankelijke aanvraag indienden, selecteerde de Raad van Bestuur (op voorstel van het Bureau; mei 1999) er twintig die in aanmerking kwamen voor een subsidie. Bij de helft van die organisaties suggereerde de raad een samenwerkingsverband met een andere niet door het Vlaams Fonds gesubsidieerde organisatie op het vlak van vrijetijdsbesteding. Om een optimale regionale spreiding te bekomen en om waardevolle, 'niet-erkende' organisaties onrechtstreeks mee te kunnen laten genieten van de financiële voordelen, beval de Raad de toenmalige voogdijminister Martens aan om het opzetten van samenwerkingsverbanden als eerste criterium voor de toekenning van een aanvullende toelage voorop te stellen. Dat criterium werd dan ook opgenomen in het ministerieel besluit van juni 1999, waarin de voorwaarden en criteria voor de toekenning van de aanvullende toelage werden bepaald¹⁸.

In het besluit van 2002 wordt in dat verband gesteld dat de organisaties, erkend voor een bepaalde provincie, onderlinge afspraken moeten maken om met hun activiteiten de ganse provincie te bereiken. In de nota aan de andere leden van de Vlaamse regering (met toelichting bij het ontwerpbesluit 2002) legt minister Vogels uit dat de situatie in het werkveld geëvolueerd is: elke erkende organisatie heeft intussen samenwerkingsverbanden opgezet en dus heeft een tweetraps subsidiëring (zie 2.6) aan betekenis verloren. In plaats van samenwerking financieel te belonen met een aanvullende toelage, werd de verplichting tot het afsluiten van samenwerkingsverbanden in het besluit van 2002 opgenomen als voor-

17 In tegenstelling tot het besluit van 1998 dat vereiste dat minstens twee organisaties uit de provincie Vlaams-Brabant en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zich richtten tot de Nederlandstalige inwoners van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, wordt in het besluit van 2002 die eis nog slechts gesteld voor één organisatie op dat grondgebied.

18 Zoals ook het Rekenhof in 2000 opmerkte, werd er voor de selectie van de criteria waaraan de organisaties moesten voldoen om in aanmerking te komen voor een aanvullende subsidiëring (vastgelegd in het ministerieel besluit van juni 1999), niet geput uit de mogelijke elementen vervat in artikel 5, § 4 van het besluit van 1998.

waarde om erkend te worden (art. 2, 5°). Netwerkvorming wordt dus duidelijk als een noodzaak beschouwd.

2.4 De rol van vrijwilligers

Van bij de aanvang heeft men bij de uitwerking van een vrijetijdsprogramma de belangrijke rol van vrijwilligers beklemtoond. Vlaams minister Martens zag hun inbreng met name "bij de organisatie en begeleiding van de activiteiten". Hij wou met de overheidsmiddelen per regio een professioneel team vormen dat "samen met de vrijwilligers, gestalte geeft aan deze opdracht, instaat voor het recruter en het coachen van vrijwilligers, etc.". Het adviescomité OBB meende dat de rol van vrijwilligers onvervangbaar en essentieel was. De beroepskrachten hadden volgens het comité een ondersteunende en voorwaardenscheppende functie. In hun advies maakten de leden duidelijk dat ze er geen voorstander van waren om per regio een professioneel team te installeren.

In haar nota aan de leden van de Vlaamse regering treedt minister Vogels haar voorganger bij waar het gaat om de noodzaak van een zekere mate van professionalisering:

Het destijds door de Voogdijminister aangebrachte subsidiebedrag voor deze werkvorm was ingegeven door de bekommernis om op termijn de nodige deskundigheid op te bouwen inzake aangepaste vrijetijdsbestedingsactiviteiten voor personen met een handicap. De idee was dat dit niet enkel aan vrijwilligers kon worden toevertrouwd en dat een zekere mate van professionalisering vereist was, ook al opdat de woonplaats van een betrokkene niet bepalend zou zijn voor de kwaliteit en kwantiteit van het geboden vrijetijdsaanbod. Anders gesteld: er dienden mogelijkheden voorwaarden gecreëerd te worden voor een uniformisering van het vrijetijdsaanbod in Vlaanderen ten aanzien van personen met een handicap.

De noodzaak van voldoende deskundigheid, de centrale rol van vrijwilligers en de ondersteunende functie van beroepskrachten zijn zowel in het besluit van 1998 als in dat van 2002 als vereiste voorwaarden voor erkenning / subsidiëring opgenomen. Om erkend te worden, moeten de organisaties volgens het geldende besluit (art. 2):

3° beschikken over voldoende deskundigheid in het werken met personen met een handicap; [...]

6° in hoofdzaak werken met vrijwilligers die onder meer instaan voor de organisatie en begeleiding van de activiteiten voor de personen met een handicap;

7° beschikken over beroepskrachten die een ondersteunende en voorwaardenscheppende rol vervullen ten opzichte van bovenvermelde vrijwilligers.

Artikel 10 van het besluit stipuleert bovendien dat minimaal 70 % van het toegekende subsidiebedrag moet worden besteed aan de personeelskosten voor de beroepskrachten. De

overige 30 %, bedoeld voor de vergoeding van werkingskosten, mag eventueel worden aangewend om occasionele medewerkers aan te trekken voor het opzetten of begeleiden van activiteiten. Volgens het besluit van 1998 moest nog minstens 80 % van de ontvangen subsidies worden gebruikt voor de financiering van bijkomende tewerkstelling.

2.5 Plannen en effecten

Van bij de conceptie van het vrijetijdsprogramma zag men de noodzaak van toezicht op en controle van de uitgekeerde subsidies. Het adviescomité OBB was van mening dat initiatieven die subsidies wensten, een gemotiveerde aanvraag moesten indienen en moesten aantonen nuttig werk te (zullen) leveren op het vlak van vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap. Bovendien moesten de aanvragers volgens de comitéleden gedetailleerd kunnen staven hoe de aangevraagde middelen zouden worden aangewend. In het besluit van 1998 werd de bekommernis van toezicht en controle vertaald in specificaties van de gevraagde inhoud van de subsidieaanvraag en in een koppeling van de uitbetaling van het saldo aan een werkingsverslag. Een aanvraag voor subsidie omvatte toen het geven van een verantwoording voor de activiteiten (aanbod, meerwaarde, middelen, samenwerkingsverbanden, werkmethoden, criteria voor proces- en resultaatsbeoordeling, ...) en het indienen van een begroting met geraamde kosten en voorzienbare opbrengsten. Het verwachte werkingsverslag over het afgelopen werkjaar moest een effectenrapportering en een verantwoording van de rekeningen bevatten.

Naar aanleiding van opmerkingen van het Rekenhof (augustus 2000) werden er in het besluit van 2002 meer stringente bepalingen opgenomen om de nodige controle op de effectieve aanwending van de subsidies te verzekeren. In haar nota aan de leden van de Vlaamse regering vestigt minister Vogels in dat verband de aandacht op het invoeren van de eis tot het indienen van een masterplan en de inschakeling van de Inspectie van het Vlaams Fonds om toezicht uit te oefenen op de erkende vrijetijdsorganisaties. Overeenkomstig artikel 4 van het geldende besluit omvat het standaard-aanvraagformulier sinds begrotingsjaar 2002 ook een masterplan en een begroting. De effectenrapportering vereist volgens het besluit van 1998, werd in 2002 dus geconcretiseerd. De nota van de minister vermeldt hierover:

Artikel 12 voorziet expliciet in een op te leveren eindrapport waarin moet aangetoond worden in welke mate de vooropgestelde doelstellingen van het masterplan gerealiseerd werden:

Meer bepaald dient elke organisatie die in aanmerking wenst te komen om erkend te worden als vrijetijdsorganisatie niet alleen te voldoen aan de voor elke organisatie geldende erkenningsvoorwaarden (zoals onder andere het te bereiken aantal personen op jaarbasis, het aantal voor te leggen samenwerkingsovereenkomsten),

doch dient zij tevens bij het indienen van het aanvraagdossier een masterplan op te stellen over de doelstellingen die binnen de voorlopige erkenningstermijn van drie jaren moeten bereikt worden.

Wat met 'masterplan' wordt bedoeld, staat in artikel 4, § 2 van het geldende besluit:

Het masterplan beschrijft de doelstellingen, die de organisatie binnen de termijn van erkenning wil realiseren en specificeert per werkingsjaar welke activiteiten in het raam van het ontwikkelen, bevorderen en begeleiden van vrijetijdsbesteding van personen met een handicap opgezet zullen worden.

Aan het niet-naleven van de erkenningsvoorwaarden en het in gebreke blijven bij de verwezenlijking van het masterplan worden sancties verbonden (art. 5): een intrekking van de erkenning, een inhouding van het subsidiesaldo of een gehele of gedeeltelijke terugvordering van de verleende subsidies. De uitbetaling van het subsidiesaldo wordt in artikel 12 gekoppeld aan het indienen van een financieel verslag en van een eindrapport over de stand van zaken met betrekking tot de realisatie van de doelstellingen en de activiteiten die in het masterplan voor het werkingsjaar in kwestie werden gespecificeerd. Het uiterlijke tijdstip voor het indienen van het jaarlijkse eindrapport werd met een wijziging van het besluit in 2003 verschoven van 31 januari naar 31 maart. Vermelden we ten slotte nog dat artikel 13 van het geldende besluit stelt dat het Vlaams Fonds sommen kan terugvorderen of in mindering brengen als uit het financieel verslag blijkt dat bepaalde kosten ook door een andere overheidsdienst worden gesubsidieerd. Om dubbele subsidiëring tegen te gaan, moeten de organisaties in hun aanvraagdossier overigens vermelden "krachtens welke wettelijke, decretale, ordonnantiële of reglementaire bepalingen" ze subsidies ontvangen van andere overheidsdiensten dan het Fonds (art. 4, § 1, 2°).

2.6 Van subsidiëring tot erkenning

Het subsidiebedrag dat aan elk van de twintig erkende organisaties wordt verleend is op jaarbasis vastgesteld op 50.676 euro (art. 10 van het geldende besluit). De subsidie wordt voor 90 procent bij wijze van voorschot uitbetaald in de eerste maand van ieder kalenderjaar (art. 11). Zoals we hierboven reeds schreven, wordt het saldo pas betaald na indiening van een financieel verslag en na goedkeuring van het eindrapport. Bij het opstellen van het besluit van 2002 werd ervoor geopteerd om vanaf dan een enveloppenfinanciering te hanteren, uitgaande van de subsidies die de organisaties tot dan toe hadden genoten. Tevoren werkte men met een tweetraps subsidiëring (zie besluit van de Vlaamse regering van 1998). De subsidie bestond tot en met 2001 uit een basissubsidiebedrag (750.000 Belgische frank, bijna 18.600 euro) en een aanvullende toelage, toegekend op basis van de criteria die in het ministerieel besluit van 1999 waren bepaald. De aanvullende toelage en het ministerieel besluit werden met het in werking treden van het besluit van 2002 opgeheven.

De keuze voor een enveloppenfinanciering vanaf 2002 was het gevolg van de veranderde situatie op het werkveld en van een aantal opmerkingen van het Rekenhof. Gezien de grote parallelliteit van de toekenningvoorwaarden voor de basis- en de aanvullende subsidie (bijvoorbeeld het opzetten van samenwerkingsverbanden), kreeg elke organisatie in de praktijk immers de beide subsidies. Het bestaande systeem bracht dus nodeloze complicaties met zich mee en was aan vereenvoudiging toe. Het Rekenhof merkte bovendien op dat de relatie tussen de (aanvullende) subsidie en de activiteiten van de organisatie niet duidelijk was: "de subsidie is noch een kostenfinanciering, noch een forfaitaire subsidie". Vlaams minister Vogels vond de tijd rijp om over te stappen naar een (forfaitaire) enveloppenfinanciering. Een pure kostenfinanciering leek haar niet aangewezen, omdat de kosten niet ongelimiteerd mochten oplopen. Dat lichtte ze toe in de nota aan de leden van de Vlaamse regering:

De kosten die organisaties maken, en die zij op basis van een financieel verslag moeten staven, zijn immers sowieso veel omvangrijker dan het bedrag dat effectief aan subsidies aan de inkomstenzijde geboekt wordt, zelfs ongeacht de subsidiebron. Dit is ook begrijpelijk, aangezien de meeste tot dusver ad hoc erkende organisaties zich verplicht zagen om zélf bijkomende middelen te genereren teneinde een kwaliteitsvolle werking te kunnen garanderen.

Het Rekenhof vond het tevens opmerkelijk dat de basissubsidie, die toch voor het overgrote deel aan kosten van tewerkstelling werd besteed, niet geïndexeerd was terwijl het jaarlijkse budget voor de vrijetijdsbesteding wel een indexaanpassing kreeg. In het besluit van 2002 werd aan deze opmerking tegemoet gekomen in artikel 10, § 4. De subsidiebedragen zijn gekoppeld aan de 'gezondheidsindex' en worden telkens op 1 januari aangepast, rekening houdend met de evolutie van de spilindex ten opzichte van de basisindex (d.i. de spilindex op 1 januari 2002).

Ook met betrekking tot de erkenningspraktijken gebaseerd op het besluit van 1998 formuleerde het Rekenhof opmerkingen. De jaarlijkse oproep aan kandidaten via een omzendbrief beantwoordde volgens het Rekenhof niet aan de intentie van de Raad van Bestuur van het Vlaams Fonds (geuit in februari 2000) "om voor de volgende jaren de bestaande erkenningen te consolideren, althans in zoverre geen van de erkende organisaties ernstig in gebreke zou blijven"¹⁹. De eenjarige erkenningsperiode was volgens het onderzoeks-

19 Die intentie van de Raad van Bestuur werd begin 2000 bevestigd door minister Vogels in haar antwoord op een vraag van Vlaams parlementslid Sonja Becq: "Het is dus geenszins de bedoeling om via de jaarlijkse oproep tot het indienen van subsidie-aanvragen automatisch andere organisaties te erkennen en te subsidiëren." Zie: (Schriftelijke) vraag nr. 67 van 13 januari 2000 van Sonja Becq (CD&V) aan Mieke Vogels, Vlaams minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen, in verband

verslag ook niet te rijmen met het streven naar een structurele inbedding van de initiatieven. Het Rekenhof besloot dan ook:

Met deze werkwijze worden de reglementaire bepalingen terzake uit het besluit uitgehold, wordt aan de al erkende organisaties onvoldoende zekerheid geboden naar continuïteit, en wordt onduidelijkheid gecreëerd tegenover nieuwe aanvragers.

Tussen de aanvragers van een erkenning is in de huidige situatie geen gelijkheid, vermits prioriteit wordt gegeven aan de reeds erkende organisaties.

Het Rekenhof concludeert dat een correctie van het besluit, eventueel na evaluatie, te prefereren is boven de huidige werkwijze, waarbij erkenningen van jaar tot jaar worden verlengd.

Omdat er ook vanuit het werkveld vragen naar meer rechtszekerheid en continuïteit kwamen, stapte men bij het opstellen van het besluit van 2002 af van de subsidieverlening ad nominatum. De uitgangspunten van de vroegere subsidiëringsvoorwaarden bleven behouden, maar de (aangepaste) voorwaarden werden omgezet in erkenningsvoorwaarden. Enkel (geledingen van) vzw's of samenwerkingsverbanden ertussen kunnen een erkenning toegekend krijgen (art. 3). Bepaalde algemene regels inzake het verlenen van vergunningen en erkenningen door het Vlaams Fonds werden van toepassing verklaard op de vrijetijdsorganisaties (art. 8)²⁰. De erkenning zou gelden voor een werkingsperiode van drie opeenvolgende kalenderjaren. In artikel 16 werd echter bepaald dat 2002 een overgangsjaar zou zijn, waarbij de erkenningen van de reeds gesubsidieerde organisaties met een jaar zouden worden verlengd. Doordat het geldende besluit maar van kracht is tot eind 2004, geldt de huidige erkenning dus maar voor twee jaar (in plaats van drie).

met *Vrijetijdsbesteding gehandicapten – Subsidieaanvragen* (Vlaams Parlement, *Bulletin van Vragen en Antwoorden* nr. 10, 24 maart 2000, p. 876-878).

20 Het gaat meer bepaald om de artikelen 12 tot en met 17 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 december 1993 tot vaststelling van de algemene regels inzake het verlenen van vergunningen en erkenningen door het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap (*Belgisch Staatsblad*, 8 juli 1994), zoals tot op heden gewijzigd.

Hoofdstuk 2

De werking van de erkende vrijetijdsorganisaties

1 Inleiding

Tijdens een eerste onderzoeksfase hebben we verschillende bij het Vlaams Fonds beschikbare documenten geanalyseerd om een algemeen beeld van de werking van de twintig gesubsidieerde vrijetijdsorganisaties te krijgen. In dit hoofdstuk stellen we de organisaties en hun werking voor aan de hand van gegevens uit de ontlede documenten. We besteden daarbij aandacht aan thema's die in de regelgeving worden gespecificeerd, zoals het activiteiten aanbod, de te bereiken doelgroepen, het personeel of de aangegane samenwerkingsverbanden. Daarenboven bespreken we voor het onderzoek relevante onderwerpen die niet expliciet in het geldende besluit van de Vlaamse regering²¹ worden genoemd: de eigenheid van de werking van de erkende organisaties en de hinderpalen die zij ondervinden bij het nastreven van inclusie.

De beschrijving van de organisaties en hun werking is gebaseerd op de analyse van vier documenten, waarvan voor elke organisatie het meest recente stuk werd ontleed: het aanvraagdossier voor de periode 2003-2004, het eindrapport over werkingsjaar 2002, de sterkte- en zwakteanalyse 2003 en het inspectieverslag 2002-2003.

De vereiste inhoud van een *aanvraagdossier* wordt omschreven in artikel 4 van het basisbesluit. Met het aanvraagdossier moet een organisatie onder meer aantonen dat ze aan de erkenningsvoorwaarden voldoet. Samen met de aanvraag worden ook een masterplan en een begroting ingediend. Het masterplan biedt een overzicht van de doelstellingen en de activiteiten die de organisatie in kwestie wil verwezenlijken. De begroting vermeldt alle geraamde kosten en voorzienbare opbrengsten.

21 Ter herinnering: met "het geldende besluit" of "het basisbesluit" bedoelen we het besluit van de Vlaamse regering van 3 mei 2002 tot vaststelling van de voorwaarden en modaliteiten van erkenning en subsidiëring van organisaties inzake aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 17 juli 2002; van kracht tussen 1 januari 2002 en 31 december 2004), gewijzigd door het besluit van de Vlaamse regering van 10 juli 2003 (Belgisch Staatsblad, 24 oktober en 7 november 2003).

Een *eindrapport* wordt bij het Vlaams Fonds ingeleverd met het oog op de uitbetaling van het subsidiesaldo. Het beschrijft de stand van zaken met betrekking tot de doelstellingen en de activiteiten die in het masterplan voor het afgelopen werkingsjaar werden omschreven. Het gaat dus om een soort werkingsverslag waarin wordt ingegaan op de gerealiseerde activiteiten, de ingezette middelen en de mate waarin aan de erkenningsvoorwaarden werd beantwoord.

De *sterkte- en zwakteanalyse* moest tot nu toe slechts eenmaal door de organisaties worden opgesteld, namelijk tegen midden 2003. De beslissing om elke organisatie een grondige analyse van de eigen zwakte en sterke punten te doen maken (in de vorm van een 'intern auditrapport'), werd door de Raad van Bestuur van het Vlaams Fonds genomen op 26 november 2002. De aanleiding was de vaststelling dat de meeste organisaties niet hadden begrepen dat ze bij de uitwerking van hun masterplan voor 2003-2004 hadden moeten uitgaan van een kritische doorlichting van hun eigen werking in termen van zwakte en sterke punten. Zelfs de organisaties die een poging in die richting hadden ondernomen, legden de klemtoon vooral op (negatieve) omgevingskenmerken, "zoals een al te beperkte subsidiëring of het ontbreken van randvoorwaarden – zoals gebrekkige aangepaste vervoersmogelijkheden" ²². Daarom besloot de Raad van Bestuur de erkenningen voor de begrotingsperiode 2003-2004 onder voorbehoud toe te kennen en de organisaties alsnog te vragen in eigen boezem te kijken en een sterkte- en zwakteanalyse uit te voeren in samenspraak met de afdeling Inspectie van het Vlaams Fonds.

De afdeling Inspectie werd daarna ingelicht over de kwaliteitsaspecten die in de ingediende aanvraagdossiers naar voren kwamen. Tijdens de lopende erkenningsperiode moet zij toezien op de inspanningen die worden geleverd om de toegewezen middelen op een juiste manier in te zetten. Een *inspectieverslag* beschrijft de regelmatige evaluatie van een organisatie, haar erkenning en haar werking.

Bij de lezing van dit hoofdstuk is het belangrijk voor ogen te houden dat de geanalyseerde documenten geschreven werden in het kader van een erkenningsaanvraag of -evaluatie. Wij hebben de documentenanalyse niet opgevat als een evaluatie van de afzonderlijke organisaties, aangezien die op geregelde tijdstippen door de administratie (Vlaams Fonds) wordt verricht. In dit hoofdstuk willen wij veeleer een algemeen beeld geven van de praktijken en verwezenlijkingen van de twintig organisaties samen. De organisaties worden om die reden enkel bij hun naam genoemd om accenten van bepaalde werkingen aan te duiden of om voorbeelden te geven.

22 Uit de interne *Nota aan de voorzitter en leden van de Raad van Bestuur* (van het Vlaams Fonds), geschreven voor hun vergadering van 26 november 2002.

2 Het aanbod van de vrijetijdsorganisaties

In de concrete werking van de erkende organisaties kunnen in het algemeen vier taakgroepen worden onderkend: het organiseren van (doelgroepspecifieke) activiteiten, het creëren van netwerken en het onderhouden van contacten met de reguliere vrijetijdssector, het verstrekken van informatie aan individuele personen en het aanbieden van vrijetijdsbemiddeling of –trajectbegeleiding. Die taken worden niet door alle organisaties in dezelfde mate vervuld en op dezelfde manier ingevuld. De variatie op dit vlak komt tot uiting in de doelstellingen die de organisaties zich stellen en in het concrete aanbod dat zij uitwerken.

2.1 De eigen doelgroepspecifieke activiteiten

Met uitzondering van één organisatie (vzw 't Kruispunt) zien alle organisaties het als hun taak zelf vrijetijdsactiviteiten voor personen met een handicap te ontwikkelen. Dat geldt met name voor een aantal grotere organisaties die zijn ontstaan in de schoot van 'klassieke' verenigingen voor personen met een handicap (KVG, VFG) of die hun activiteiten vanuit en in een 'centrum' organiseren (bijvoorbeeld vzw De Regenboog of vzw Het Balanske). Die organisaties beschikken ook vaak over een aangepaste infrastructuur met bijvoorbeeld een snoezelruimte, een speelruimte of een ontmoetingsruimte. De georganiseerde activiteiten vinden meestal 's avonds, in het weekend of tijdens vakantieperiodes plaats.²³ Het aanbod is dus gericht op het invullen van 'vrije tijd'. Het wordt niet beschouwd als een alternatief voor 'werken' of andere vormen van zinvolle dagbesteding. Vrijetijdsbesteding wordt bovendien ruim opgevat, zoals blijkt uit de ruime waaier van activiteiten. We onderscheiden de volgende categorieën:

- Culturele en hobby-activiteiten

Voorbeelden: crea/kunst-atelier, muziek, dans, (repetitie) toneel, workshop poëzie, kookactiviteit, verhalenatelier, shoppen.

- Sportactiviteiten

Voorbeelden: rolstoeltennis, paardrijden, balsporten, fitness, zwemmen, zelfverdediging, bowling.

23 In het oude besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 1998 werd nog vermeld dat de activiteiten 's avonds, in het weekend en tijdens vakantieperiodes moesten plaatsvinden. In het geldende basisbesluit worden wat dat betreft, geen vereisten geformuleerd.

- Jeugdactiviteiten (speelplein en jeugdbeweging)

Speelpleinwerkingen worden vaak in samenwerking met andere (reguliere) organisaties opgericht, bijvoorbeeld Akabe ('Anders Kan Best'). Een ander voorbeeld van een jeugdactiviteit is het 'ballenbad' van vzw De Regenboog. Dit is een kinderatelier waarbij in kleine groepjes wordt geknutseld, gedanst, gespeeld en gesnoezeld.

- Sociale activiteiten (gericht op ontmoeting)

- Verschillende organisaties hebben een *café* waar personen met een handicap elkaar kunnen ontmoeten (bijvoorbeeld De Spiegel, Café Alloo Alloo, Café Sjapo).
- De *Brussenwerking* wil aan broers en zussen van personen met een handicap een ontmoetingsruimte bieden waar informatie kan worden uitgewisseld of activiteiten kunnen worden georganiseerd.
- Er worden voor personen met een handicap ook allerlei *feesten* georganiseerd, zoals bijvoorbeeld: kerstfeest, oktoberfeest, sinterklaasfeest, nieuwjaarsfeestje, seniorenfeest, koffiefeest, pannenkoekenfeest, barbecue, fuiven.
- Er bestaan verschillende *clubs* die als doelstelling hebben personen met een handicap met elkaar in contact te brengen. Voorbeelden van activiteiten georganiseerd door clubs zijn: concert, cinema, crea-atelier, toneelvoorstelling, zwemmen, eten/diners, feesten, wandelen, fietsen, uitstappen. Sommige clubs hebben een specifieke doelgroep voor ogen, bijvoorbeeld personen met een verstandelijke handicap (Club SOS) of personen met een fysieke handicap ('t Vogelnestje).

- Vormingsactiviteiten

Typische vormingsactiviteiten zijn computer/internetlessen of autorijlessen. Andere vormingen hebben betrekking op relaties zoals het begeleiden van personen met een handicap bij het vinden van een relatie (Relan) of een educatief spel rond liefde en vriendschap. De Werkgroep Vorming en Actie bijvoorbeeld werkt al een tijdje aan de problematiek van relatievorming en seksualiteitsbeleving.

- Toeristische activiteiten

Op het vlak van toerisme worden zowel vakanties, weekends als daguitstappen georganiseerd, bijvoorbeeld een skireis, een herfstdriedaagse, een gastronomisch weekend, een kamp (sport) of een daguitstap naar de zee of de Ardennen.

Bij de uitwerking van hun vrijetijdsaanbod proberen de organisaties bij de activiteiten uit te gaan van de wensen van de deelnemers en aan te sluiten bij hun leefwereld.²⁴

Ook willen organisaties bij het uitwerken van activiteiten rekening houden met de mogelijkheden van personen met een handicap. Zo zijn de activiteiten niet onmiddellijk resultaatgericht. Bovendien kan men in het begin iemand individueel begeleiden als het deelnemen in groepsverband niet meteen haalbaar lijkt. Belangrijk is de vertrouwensrelatie tussen de deelnemers en de begeleiders.

Bovendien worden personen met een handicap zelf soms betrokken bij de organisatie en de bekendmaking van activiteiten. Vzw Ludentia bijvoorbeeld betreft personen met een handicap bij de redactie van hun tweemaandelijks tijdschrift waarin onder andere alle activiteiten worden aangekondigd. Verschillende organisaties publiceren een tijdschrift waarin ze hun activiteiten voorstellen, vaak met tekeningen of herkenbare icoontjes erin zodat het meer leesbaar is voor personen met een verstandelijke handicap.

Andere doelstellingen die organisaties vernoemen in verband met de activiteiten zijn de volgende:

- het uitbreiden van het sociale netwerk van personen met een handicap;
- het verhogen en stimuleren van zelfredzaamheid, zelfvertrouwen en sociale vaardigheden;
- het verhelpen en voorkomen van vereenzaming en depressie;
- het wegwijs maken in de wereld;
- het bevorderen van emancipatie en participatie;
- het boeiender en kleurrijker maken van de leefwereld;
- het verhogen van ontwikkelingskansen;
- het bevorderen van de kansen tot integratie.

2.2 Deelname aan reguliere vrijetijdsactiviteiten

Een ander belangrijk doel dat organisaties zich stellen – naast het ontwikkelen van een eigen doelgroepspecifiek aanbod – is het ontsluiten van het reguliere vrijetijdscircuit. Dat streven ze na via informatieverstrekking en trajectbegeleiding (zie verder), maar ook door het bewerkstelligen van een groepsdeelname aan activiteiten uit het reguliere vrijetijdscircuit. Daarmee bedoelt men zowel activiteiten georganiseerd door reguliere instanties als activiteiten gericht op een breed publiek (niet alleen personen met een handicap) of

24 Ook deze voorwaarde was expliciet vermeld in het oude besluit van 1998, maar is niet opgenomen in het geldende besluit.

georganiseerd in een 'gewone' omgeving. Sommige organisaties beogen de deelname in (kleine) groep aan reguliere vrijetijdsactiviteiten omdat zij geen eigen activiteitencircuit wensen op te zetten. Andere organisaties beschouwen het als een aanvulling op hun doelgroepspecifiek aanbod.

Aandachtspunten bij deelname aan het gewone vrijetijdsaanbod zijn volgens de organisaties onder andere:

- het goed op voorhand informeren, vooral opsporen van eventuele hindernissen;
- het verdunningsprincipe - opsplitsen in kleinere groepen;
- het vermijden dat men optreedt als aparte groep;
- het zorgen voor voldoende begeleiding;
- het stimuleren van deelnemers met een handicap (inclusie roept bij hen veel weerstanden op!);
- het hebben van aandacht voor vragen van gewone andere deelnemers.

Ook de waaier van reguliere vrijetijdsactiviteiten waaraan in groep wordt deelgenomen, is groot. We onderscheiden de volgende categorieën:

- Culturele activiteiten

Veel culturele activiteiten hebben plaats in een reguliere setting: bijvoorbeeld, bezoek aan film, theater, concerten/festivals. In sommige gevallen maken personen met een handicap louter gebruik van lokalen en zalen voorzien in culturele centra en parochiezalen.

- Sportactiviteiten

Verschillende sportactiviteiten gaan door in een reguliere context: fietsen, zwemmen, wandelen, schaatsen, vissen, paardrijden, voetbalclub in samenwerking met regulier voetbalcircuit, enzovoort.

- Jeugdactiviteiten

Kinderen en jongeren met een handicap kunnen deelnemen aan activiteiten waar ook personen zonder handicap aan deelnemen. Tijdens vakantiespeelpleinen bijvoorbeeld kan er dagelijks gebruik gemaakt worden van het regulier aanbod: speeltuin, kinderboerderij, stadswandeling, daguitstappen ... Er wordt regelmatig samengewerkt met allerlei jeugdclubs in het reguliere circuit, bijvoorbeeld in het kader van het provinciale jeugdwerkbeleidsplan of om gezamenlijk een activiteit aan te bieden aan derden (fuij, roefeldag, ...).

- Sociale activiteiten

Ook op het gebied van ontmoeting, spel en plezier wordt deelgenomen aan activiteiten in een reguliere omgeving, bijvoorbeeld cafébezoek, bowlen, uitgaan (fuiven), shoppen, carnaval.

- Toeristische activiteiten

Dikwijls worden vakanties of uitstappen als voorbeeld aangehaald van activiteiten die plaatsvinden in het reguliere circuit. Personen met een handicap kunnen dan in contact komen met andere bezoekers. Soms wordt een vakantie georganiseerd zowel voor personen met een handicap als voor personen zonder handicap. Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van het bestaande vakantieaanbod (verblijf in bungalowparken, uitstappen naar pretparken en dergelijke). Er kan ook worden deelgenomen aan initiatieven van plaatselijke verenigingen, zoals de Truckershow, de Gentse feesten.

2.3 Van informatieverstrekking tot trajectbegeleiding

Personen met een handicap kunnen individueel via informatieverstrekking of trajectbegeleiding begeleid worden naar een voor hen geschikte vrijetijdsbesteding. Organisaties die het tot hun taak rekenen om individuele vrijetijdstrajecten naar het gewone vrijetijdsaanbod uit te tekenen, moeten volgens het basisbesluit jaarlijks 50 van die trajecten uitstippelen en opvolgen. Organisaties die zowel groepsactiviteiten als trajectbegeleiding organiseren, moeten jaarlijks echter 250 personen met een handicap bereiken met de groepsactiviteiten, verminderd met 5 personen per individueel uitgewerkt vrijetijdstraject. Wat juist met 'vrijetijdstrajecten' wordt bedoeld, wordt verder niet gespecificeerd. De manier waarop het begrip 'trajectbegeleiding' wordt ingevuld, is dan ook verschillend van organisatie tot organisatie.

In het algemeen is trajectbegeleiding een gespecialiseerde methodiek om personen met een handicap individueel naar een geschikte vrijetijdsactiviteit te begeleiden. Op basis van de interesses, vaardigheden, motivatie en mogelijkheden van de persoon met een handicap wordt een traject op maat uitgetekend. Trajectbegeleiding is dus een vorm van procesbegeleiding waarbij de persoon met een handicap en directe betrokkenen actief ondersteund worden in het verhelderen en invullen van vrijetijdsbehoeften.

Trajectbegeleiding kent in het algemeen verschillende stappen: de vraagverduidelijking, het zoeken naar een antwoord, het doornemen van het antwoord met de cliënt, de vrijetijds-ondersteuning en de opvolging. Slechts bij weinige organisaties komen de verschillende stappen aan bod. Bij sommige organisaties beperkt trajectbegeleiding zich tot het geven van informatie of advies terwijl andere organisaties een grondige weg uitstippelen voor personen met een handicap.

Personen met een handicap die op zoek zijn naar een zinvolle vrijetijdsbesteding kunnen ook worden geholpen via een vrijetijdsbank. Deze databank bevat initiatieven op vlak van vrije tijd en handicap. Dikwijls wordt een dergelijke bank in samenwerking met de provincie gemaakt. Niet alle organisaties hebben een databank die goed is uitgewerkt. Vzw VOC Opstap heeft een uitgebreide vrijetijdswinkel waar aan personen met een handicap de

nodige ondersteuning wordt gegeven bij hun zoektocht naar een geschikte vrijetijdsbesteding.

De in het basisbesluit vermelde trajectbegeleiding beoogt een toeleiding naar het gewone vrijetijdsaanbod. Sommige organisaties maken echter een onderscheid tussen interne individuele trajectbegeleiding naar doelgroepspecifieke activiteiten en externe begeleiding naar reguliere activiteiten.

In het kader van individuele vrijetijdsbesteding, hebben sommige organisaties ook aandacht voor de mogelijkheidsvoorwaarden: aangepast vervoer, individuele vrijwilligers, individuele assistentie en oppas. Zo wil de assistentiedienst Buddy personen met een fysieke handicap en hun ouders individuele assistentie bieden tijdens hun vrije tijd. De assistentiedienst Buddy maakt ook gebruik van het reguliere vrijetijdsaanbod. Een ander voorbeeld is de Oppasdienst van Werkgroep Vorming en Actie. Daarmee wil men ouders de mogelijkheid bieden om een geschikte en ervaren oppasser voor hun kind(eren) te vinden opdat de ouders dan meer ademruimte hebben en zelf kunnen deelnemen aan socio-culturele activiteiten.

Verschillende organisaties maken nog niet veel aanstalten van individuele begeleiding. Het uitwerken van methodieken van trajectbegeleiding wordt als een opdracht in de toekomst gezien, een opdracht waarvoor ze meer personeel nodig hebben. Er bestaan weinig organisaties die de kans hebben om uitgebreid aan trajectbegeleiding te doen. Het doel bij verschillende organisaties is immers ook het klassiek aanbod te behouden en daarnaast het accent te leggen op individuele vrijetijdstrajectbegeleiding.

Er bestaat maar één organisatie die individuele trajectbegeleiding als enige doelstelling ziet, namelijk 't Kruispunt. Deze organisatie richt zelf geen activiteiten in maar begeleidt personen met een handicap naar een geschikte vrijetijdsbesteding. Belangrijk hierbij zijn de individuele wensen, verlangens en mogelijkheden van de personen zelf.

2.4 Samenwerkingsverbanden

Met het oog op de uitbreiding van hun aanbod en de ontsluiting van het reguliere vrijetijdscircuit, investeren de organisaties in contacten en netwerken met andere (reguliere) vrijetijdsaanbieders. Volgens het basisbesluit dienen de erkende vrijetijdsorganisaties een samenwerkingsprotocol af te sluiten met minstens twee organisaties of overheden die eveneens actief zijn op het vlak van aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap. Minstens één van deze organisaties moet in hoofdzaak activiteiten ontplooiën die behoren tot het gewone vrijetijdsaanbod en is bijgevolg niet uitsluitend gericht op personen met een handicap.

In de verschillende documenten worden zowel formele als informele samenwerkingsverbanden vermeld.

Inhoudelijk werkt men vooral samen op de volgende vlakken:

- cultuur
- sport
- jeugd (speelpleinwerking)
- vorming
- vakantie
- vervoer

De samenwerking bestaat uit het samen organiseren van activiteiten, het meedoen aan georganiseerde activiteiten of het gebruiken van lokalen.

In de praktijk gebeurt de samenwerking met de volgende organisaties/verenigingen:

- met de andere erkende vrijetijdsorganisaties;
- met vakantiediensten: bijvoorbeeld reisbureaus, Toerisme Vlaanderen vzw;
- met sportverenigingen: bijvoorbeeld sporthallen, rolstoeltennis Forest Wheels, ruitershoeve Furka, bowlingcentra, stedelijke sportdiensten, Vzw Vlaamse Federatie voor Gehandicapten Sport (VFGS), Overlegplatform Aangepast Sporten Brussel;
- met overheidsdiensten: bijvoorbeeld gemeentelijke, stedelijke, provinciale samenwerkingen, OCMW, Provinciale Adviesraad;
- met vormingsdiensten: bijvoorbeeld hogescholen, vzw Gezin en Handicap, Centrum voor Levensvorming (PC-cursus), vzw Licht en Liefde, met Relan (centrum voor morele dienstverlening);
- met culturele verenigingen: bijvoorbeeld culturele centra, kunstacademie, toneelgezelschappen, de Andere Academie (doelgroepspecifiek), Psylos vzw (Vlaamse vereniging ter bevordering van de sport, het openluchtlevens, lichamelijke opvoeding en sociaal cultureel werk in sector van geestelijke gezondheidszorg);
- met jeugddiensten: bijvoorbeeld jeugdraad (Kasper), Chiro, VFGJ, MJA, JOVO Waasland voor personen met een chronische ziekte;
- met verenigingen voor broers en zussen: brussenwerking, studiobrus;
- met de mindermobielen centrale, toegankelijkheidsdienst, Mobilitas, Oppas en vervoer;
- met andere voorzieningen voor personen met een handicap zoals vzw Dienst begeleid wonen-woonproject, arbeidscentrum, dagcentrum.

3 Doelgroepen

Volgens het basisbesluit dienen de organisaties zich prioritair te richten tot die personen met een handicap die in het thuismilieu verblijven. Uit de eindrapporten van de

organisaties komt naar voren dat de meerderheid van de bereikte personen met een handicap inderdaad thuiswonenden zijn. Bij nader inzien blijken de vermelde cijfers over thuiswonenden moeilijk vergelijkbaar. Niet elke organisatie bakent deze doelgroep op dezelfde wijze af. Soms worden bijvoorbeeld ook gebruikers van beschermd wonen als thuiswonend beschouwd. Andere organisaties rekenen er ook bewoners van tehuizen bij, voorzover ze in het weekend thuis verblijven. Bepaalde organisaties hebben overigens samenwerkingsverbanden met zorgvoorzieningen, waarbij ze vrijetijdsbezigheden organiseren voor de bewoners. In het algemeen staan alle organisaties open voor gebruikers van residentiële zorgvoorzieningen, al blijven de thuiswonenden de grootste doelgroep.

In de uitweiding na dit hoofdstuk komen we terug op de moeilijkheden die zich stellen bij het vergelijken van aangeleverd cijfermateriaal. We doen er een voorstel om te komen tot een meer eenduidige registratie van basisgegevens.

Het basisbesluit specificiert de doelgroep verder als volgt: personen met een handicap 'die bij voorkeur behoren tot de personen van wie de kansen tot sociale integratie beperkt zijn ingevolge een aantasting van hun mentale, lichamelijke of zintuiglijke mogelijkheden'. Dat betekent dat de organisaties zich dienen te richten tot personen met een handicap zoals beschreven in het oprichtingsdecreet van het Vlaams Fonds, maar dat personen met een psychische handicap niet tot de prioritaire doelgroep worden gerekend. In het vorige besluit van 1998 werd daarentegen nog gesteld dat de organisaties zich moesten richten tot verschillende doelgroepen van personen met een handicap.

In het aanvraagformulier (masterplan) worden de cijfergegevens over de deelnemers uitgesplitst in drie handicaptypes: fysiek, sensorieel en mentaal.

Het is voor de organisaties niet altijd eenvoudig om de aard van de handicap in deze categorieën in te delen. Het is ook niet duidelijk hoe de organisaties de soorten handicaps precies indelen. Sommige organisaties gebruiken bijvoorbeeld een aparte categorie voor personen met autisme en anderen brengen deze personen onder in de bestaande categorieën. Sommige organisaties halen er ook andere categorieën bij, bijvoorbeeld psychische handicaps, meervoudige handicaps, autisme, sociale handicaps en emotionele handicaps. Soms zijn de handicaps van de deelnemers ook niet bekend. In de uitweiding zal ook hier verder op worden ingegaan.

Uit de cijfergegevens van de organisaties blijkt dat personen met een verstandelijke handicap in de verschillende organisaties het sterkst vertegenwoordigd zijn. Enkel in drie organisaties zijn er meer deelnemers met een fysieke handicap dan met een verstandelijke handicap. De personen met een zintuiglijke handicap vormen meestal een kleine groep. In vier organisaties worden ook personen met een psychische handicap geregistreerd. In twee organisaties worden personen met een autismespectrumstoornis gerapporteerd.

Over de te bereiken leeftijdsgroepen staat niets in het basisbesluit. Ook in het vorige besluit van 1998 werd daar niets over vermeld. Het opgeheven ministerieel besluit van 11

juni 1999 (waarin de voorwaarden voor de toekenning van een aanvullende toelage werden omschreven) stelde dat de organisaties zich moesten richten 'tot alle leeftijdscategorieën'. Bovendien worden drie leeftijdsgroepen gespecificeerd in het aanvraagformulier (masterplan) en in het stramien dat de organisaties door het Vlaams Fonds werd bezorgd ter beschrijving van de gevraagde inhoud van het jaarlijkse eindrapport:

- jonger dan 18 jaar;
- tussen 18 en 30 jaar;
- ouder dan 30 jaar.

Wat de leeftijd betreft, gebruiken de meeste organisaties dan ook die categorieën. Enkel vzw 't Kruispunt maakt een andere indeling: kinderen, jongeren, jongvolwassenen en volwassenen. Bij vijf organisaties is de groep jonger dan 18 jaar het grootst. Bij 13 organisaties zijn er meer 30-plussers. Bij twee organisaties is de groep tussen 18 en 30 jaar het meest vertegenwoordigd.

4 Personeel en middelen

Het subsidiebedrag dat de organisaties jaarlijks ontvangen, volstaat in principe voor de loonkost van één voltijdse beroepskracht en wat werkingskosten. Volgens het basisbesluit dienen organisaties in hoofdzaak te werken met vrijwilligers die onder meer instaan voor de organisatie en begeleiding van de activiteiten voor de personen met een handicap. De beroepskrachten vervullen een ondersteunende en voorwaardenscheppende rol ten opzichte van vrijwilligers.

Opvallend is dat in het algemeen het aantal personeelsleden vermeld in de documenten hoger is dan het aantal dat het Vlaams Fonds kan subsidiëren. De meeste organisaties vermelden twee, drie of meer personeelsleden. Het gaat dan om personeelsleden die voltijds of deeltijds tewerkgesteld zijn. Het is niet duidelijk te achterhalen door wie de personeelsleden precies worden gesubsidieerd. Ook wordt niet altijd gespecificeerd wat er precies met 'personeelsleden' wordt bedoeld. Soms worden daar bijvoorbeeld ook professionele lesgevers bij geteld, die bovendien vaak als vrijwilligers werken.

De organisaties werken in hoofdzaak met vrijwilligers. Het aantal vrijwilligers verschilt sterk van organisatie tot organisatie: de genoemde aantallen variëren tussen 20 en 532 vrijwilligers. Het is evenwel niet altijd duidelijk in welke mate alle vrijwilligers binnen een organisatie enkel voor de vrijetijdswerking worden ingezet. Bovendien zijn er vele soorten vrijwilligers, gaande van de occasionele vrijwilliger die eenmaal per jaar helpt bij een activiteit tot de wekelijks inzetbare vrijwilliger. Vzw 't Kruispunt is de enige organisatie die geen vrijwilligers in haar personeelsbezetting heeft voor de dagelijkse werking (begeleiden van groepsactiviteiten). Wel betreft zij vrijwilligers bij het realiseren van

individuele vrijetijdsbesteding op het niveau van de cliënt. De vrijwilligers die door de organisaties worden ingezet, werken dikwijls in de sociale sector, hebben ervaring met personen met een handicap (bijvoorbeeld in de familie) of doen hun opleidingstage in de vrijetijdsorganisatie.

De belangrijkste taak van beroepskrachten is het ondersteunen van de vrijwilligers. In het algemeen wordt dit als een arbeidsintensieve en veeleisende taak beschouwd. De ondersteuning omvat voornamelijk het rekruteren, het vormen, het begeleiden en het motiveren van vrijwilligers. De organisaties geven aan dat het niet evident is om vrijwilligers te vinden en te behouden. Verschillende organisaties willen meer werk maken van een geresponsabiliseerde en autonome vrijwilligerswerking. Volgens vele organisaties is één beroepskracht hiervoor niet voldoende.

Vandaar dat de meeste organisaties ook subsidies aan andere instanties vragen waardoor ze andere beroepskrachten kunnen aanwerven. Deze subsidies kunnen komen van een provinciale overheid, van de Vlaamse Gemeenschap of van een stad of gemeente.

5 De eigenheid van de erkende organisaties

In wat volgt zal een beschrijving worden gegeven van wat de organisaties zelf zien als de eigenheid of de meerwaarde van hun organisatie. Wat is met andere woorden eigen aan de methodiek en de werking van de erkende organisaties? Wat maakt hen anders dan reguliere organisaties?

5.1 Deskundigheid en methodieken

In vergelijking met andere vrijetijdsverenigingen, zien sommige organisaties het als een meerwaarde dat hun personeel ervaren en deskundig is in de omgang met personen met een handicap. Ze beschouwen het ook als hun taak om die deskundigheid door te geven aan hun vrijwilligers. Hun ervaring en methodieken kunnen volgens hen de integratie van personen met een handicap bevorderen en de levenskwaliteit verbeteren.

Een andere meerwaarde is dat er wordt uitgegaan van de noden en vragen van personen met een handicap. Bij het opzetten van een activiteitenaanbod wordt rekening gehouden met hun wensen en mogelijkheden. Het inspelen op nieuwe vragen of nieuwe tendensen zorgt voor eigentijdse activiteiten, zoals bijvoorbeeld cybercafé, toneelproject. Dat leden inspraakmogelijkheden hebben wordt als positief ervaren. Enkele organisaties hebben bovendien aangepast spelmateriaal.

De erkende organisaties melden ook dat er weinig andere organisaties in de regio bestaan die initiatieven nemen voor personen met een handicap. De werking van de vrijetijds-

organisaties wordt in het algemeen als uniek in de regio beschouwd. Sommige organisaties wijzen op een toename van de regionale spreiding van activiteiten. De groei van het aantal activiteiten en de mogelijkheid om activiteiten bekend te maken, wordt positief geëvalueerd.

Kenmerkend is het ruim en gevarieerd aanbod aan groepsactiviteiten binnen de verschillende organisaties. Het is volgens sommige organisaties ook een meerwaarde dat met hun activiteiten personen van alle leeftijden en met verschillende soorten handicaps worden bereikt. Toch hebben enkele organisaties aparte activiteiten voor specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld alleen voor personen met een fysieke handicap of verstandelijke handicap).

Een aantal organisaties ziet de laagdrempeligheid en de kleinschaligheid van hun werking als een pluspunt. Personen met een handicap kunnen dan informatie op maat krijgen.

Verder wijst men erop dat de erkende vrijetijdsorganisaties oog hebben voor voorwaardenscheppende factoren als toegankelijkheid en aangepast vervoer. Vzw Voluntas schakelt bijvoorbeeld wekelijks een minibus in voor de hobbystudio. Vaak organiseert men echter afspraken met ouders die hun kind eventueel samen met andere deelnemers uit de buurt naar de activiteiten brengen. Bij volwassen deelnemers verkent men dikwijls op voorhand met hen de weg die ze met het openbaar vervoer moeten afleggen.

Een typische methodiek is de intensieve, individuele trajectbegeleiding naar een geschikte vrijetijdsbesteding. Via trajectbegeleiding kunnen personen met een handicap individueel ondersteund en begeleid worden in hun zoektocht naar de meest gepaste vrijetijdsactiviteit. In het volgende hoofdstuk komt aan bod hoe deze methodiek in praktijk wordt gebracht.

5.2 Ondersteuning van het gezin

Door het organiseren van activiteiten voor personen met een handicap kan het gezin even ontlast worden van de zorg voor hun kinderen met een handicap. Bij het organiseren van gezinsvakanties voor ouders en hun kinderen met en zonder handicap, zorgt men er bijvoorbeeld voor dat vrijwilligers kinderen overdag opgevangen. Zo kunnen ouders genieten van een vakantie, terwijl ze toch in de buurt van hun kinderen zijn. Bepaalde organisaties hebben ook een oppasdienst uitgewerkt zodat ouders tijdens het weekend en elke avond in de week een oppas kunnen vragen voor hun kind.

5.3 Gerichtheid op emancipatie, integratie, inclusie

Een aantal organisaties ziet de emancipatie en integratie van personen met een handicap als een rode draad in hun werking. De personen met een handicap stimuleren tot zelfstandigheid wordt in het algemeen als positief beschouwd. Mensen met een handicap moeten de mogelijkheid krijgen om hun vrije tijd door te brengen binnen het reguliere

aanbod zowel individueel als in groep. Niet handicap en onvermogen, maar vaardigheid en bijdrage aan de samenleving worden hierdoor duidelijk.

Sommige organisaties zien het als hun taak om de beeldvorming over mensen met een handicap positief te beïnvloeden.

De meeste organisaties besteden ook ruime aandacht aan het informeren en sensibiliseren. Dat kan gebeuren via tijdschriften, folders, nieuwsbrieven, internet, overlegvergaderingen, enzovoort.

6 Organisatorische knelpunten

In deze paragraaf geven we een overzicht van de organisatorische en structurele knelpunten die door de organisaties worden gesignaleerd. Vooraf willen we opmerken dat de besproken thema's niet door elke organisatie als problematisch worden beschouwd. In sommige organisaties verloopt bijvoorbeeld het werken met en het zoeken naar vrijwilligers vrij vlot. Ook laten verschillende organisaties zich positief uit over samenwerkingsverbanden.

6.1 Beroepskrachten en vrijwilligers

Een eerste probleem dat wordt aangekaart is het gebrek aan mogelijkheden om geschikt personeel te vinden en te houden. Zo heeft men te weinig middelen om de lesgevers met hoge scholingsgraad passend te vergoeden. De anciënniteit van het personeel zou ook niet mee opgenomen zijn in de berekening van de subsidies. Door de stijging van het aantal deelnemers stijgt de werkdruk waardoor een personeelstekort optreedt. Door een gebrek aan personeelsleden kunnen heel wat taken niet worden vervuld. Werkonzekerheid zorgt er voor dat werknemers op zoek gaan naar een vast statuut. Personeelsleden hebben vaak ook onregelmatige werkuren. Verder komt het voor dat het taakvolume niet evenwichtig verdeeld is tussen personeelsleden. Door personeelwissels kan kennis verloren gaan. Dat vormt vooral een probleem bij activiteiten die hoge eisen stellen aan de begeleiding.

Vorming van het personeel is in het algemeen beperkt en tijdsintensief. Volgens een organisatie zijn te weinig mensen op de hoogte van details inzake wetgeving met betrekking tot personen met een handicap. Er is weinig kennis inzake subsidieregelingen en sponsorkanalen.

Toch worden er niet enkel problemen in verband met personeelsleden vermeld. Sommige organisaties wijzen op dynamische, deskundige en gemotiveerde personeelsleden. De teamspirit wordt als positief gezien. Er zijn ook organisaties die wijzen op de goede vertrouwensrelatie die medewerkers hebben met de leden, bestuursleden, vrijwilligers en ouders van de kinderen.

Het vinden van vrijwilligers is een ander probleem. Soms wordt de oorzaak gezocht bij de afbrokkeling van het verenigingsleven door de individualisering van de maatschappij. De veranderende regelgevingen en de verminderde geldstroom noodzaakt volgens anderen nochtans om nog meer energie te steken in vrijwilligers. Binnen eenzelfde organisatie wordt er dikwijls een beroep gedaan op dezelfde vrijwilligers. Steeds minder vrijwilligers willen zich ook op vaste basis en voor grotere projecten verbinden. Vooral bij ernstige en meervoudige handicaps is een grote groep vrijwilligers belangrijk, zoals bijvoorbeeld tijdens uitstappen. Het is ook niet eenvoudig om vrijwilligers te vinden die zich willen bezighouden met de administratie. Soms dreigen vrijwilligers af te haken door de hoge inhoudelijke eisen om vrijetijdsdienst te helpen uitbouwen.

Een intensieve begeleiding van nieuwe vrijwilligers is nodig. Bij de aanwerving is er aandacht voor de volgende eigenschappen: sociale vaardigheden, verantwoordelijkheidsgevoel, inlevingsvermogen, Toch wordt soms het gebrek aan deskundigheid bij vrijwilligers aangekaart. Het zoeken van geschikte vorming voor vrijwilligers is niet evident. Vrijwilligers krijgen daarom vaak te weinig vorming en ondersteuning zodat er geen sprake is van een echt vrijwilligersbeleid of van een strategische planning voor de inzetbaarheid van vrijwilligers.

Vrijwilligers zijn ook verspreid over verschillende activiteiten waardoor het moeilijker wordt een hechte groep te vormen. In sommige organisaties is er geen overlegstructuur met de vrijwilligers. Individuele begeleidingen kunnen vrijwilligers ook demotiveren om zich in te zetten voor personen met een handicap omdat sociale contacten met andere vrijwilligers dan beperkt blijven.

6.2 Middelen

Een ander veel aangehaald probleem is het tekort aan middelen. De financiële middelen zouden niet in verhouding staan tot de gevraagde prestaties. Er is ook geen zekerheid over de continuïteit van de subsidies en de erkenning. Het wordt dan moeilijk om een samenwerking op te zetten. Projecten geraken daardoor afhankelijk van de goodwill van subsidiëeringskanalen. Die onzekerheid belemmert een langetermijnvisie.

Heel wat deelnemers kunnen niet terugvallen op ruime financiële middelen zodat de organisatie haar activiteiten en deelnemersprijzen hierop dient af te stemmen. Financiële remmen op vrijetijdsbesteding en de mogelijkheid dat daardoor mensen afhaken vereisen overleg met partners in het werkveld, sensibilisatie en belangenverdediging. Het steeds stellen van hogere eisen door doelgroepen zorgt er voor dat een kwalitatief aanbod een steeds hogere prijs kent.

6.3 Toegankelijkheid

Door de beperkte mobiliteit van de deelnemers worden verplaatsingen dikwijls als een probleem ervaren. Ze vergen voor personen met een handicap soms veel inspanningen. Een landelijke ligging zorgt voor heel wat vervoersproblemen. Voor sommige deelnemers vormt beperkte mobiliteit een ernstige belemmering om deel te nemen aan de vrijetijdsactiviteiten. Vooral voor personen in een thuissituatie is vervoer van en naar ontspanningsactiviteiten dikwijls een probleem. Dat geldt ook voor deelnemers die geen gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer of niet kunnen rekenen op chauffeurs uit hun omgeving. Personen met een zware motorische handicap worden om die reden soms moeilijk bereikt. Alternatieven zijn vaak te duur.

Sommige openbare gebouwen (gemeentebesturen, bibliotheken, zwembaden...) en privé-gebouwen (restaurants en winkels) zijn onvoldoende toegankelijk. Ook sommige vrijetijdsorganisaties zijn moeilijk bereikbaar voor personen met een handicap (geografische toegankelijkheid). Verder dient ook informatie toegankelijk te zijn voor personen met een handicap. Sommige prijzen van vrijetijdsactiviteiten en reizen zijn te hoog en vormen aldus een drempel om deel te nemen.

6.4 Contacten / samenwerking

Volgens sommige organisaties verlopen de contacten met de andere vrijetijdsorganisaties moeizaam, vooral in Oost-Vlaanderen. Bovendien zouden subsidiereglementen de concurrentiegedachte in de hand kunnen werken. De eigenheid en onafhankelijkheid dreigen dan in gedrang te komen door de macht die grote instellingen en diensten hebben op alle niveaus. Ook wordt gewezen op moeilijkheden met externe communicatie en administratieve formaliteiten.

6.5 Doelgroepen

In het algemeen halen organisaties als probleem aan dat sommige doelgroepen over- of ondervertegenwoordigd zijn. Vooral personen met een zintuiglijke handicap zijn ondervertegenwoordigd. Volgens één organisatie worden kinderen en jongeren onder de leeftijd van 18 jaar onvoldoende bereikt. Een andere organisatie stelt dat de doelgroep tussen 16 en 30 jaar moeilijk te bereiken is. De overgang van een kinderwerking naar een jongerenwerking zou niet evident zijn. Soms is door de vergrijzing van de doelgroepen het aanbod ontoereikend. Oudere bestuursleden in de afdelingen zouden activiteiten organiseren die niet aantrekkelijk zijn voor jonge mensen. Soms is er te weinig kennis over de verwach-

tingen en het profiel van de leden. Men wil bij de activiteiten wel rekening houden met de wensen en verlangens van de deelnemers, maar sommige deelnemers kunnen hun wensen niet zo vlot uiten. Zo bereikt de mening van deze deelnemers de organisatie niet.

6.6 Trajectbegeleiding

Soms is het onduidelijk wat er precies met individuele trajectbegeleiding wordt bedoeld. Er dient daarover meer eenduidigheid te komen. Volgens een organisatie hebben cliënten weinig zicht in het proces van trajectbegeleiding. De methodieken die gebruikt worden zijn soms vaag. De administratieve verwerking rond vrijetijdsbemiddeling is dikwijls tijdrovend. Zo is het moeilijk alle stappen in functie van vrijetijdsbemiddeling goed bij te houden. De uitbouw van een cliëntvolgsysteem dringt zich op. Door het niet consequent en adequaat bijhouden van het traject doen zich gemiste kansen voor. Het probleem is: tijdsgebrek en tekort aan personeelsleden. Kwaliteiten van personeel liggen niet echt op het administratieve vlak. Bovendien wordt niet elk individu even goed begeleid. Vaak worden personen enkel doorverwezen zonder dat ze echt worden begeleid of ondersteund. Initiatieven om vragen gestructureerd aan te pakken, bijvoorbeeld via vrijetijdswinkels, zijn bovendien dikwijls te weinig gekend.

7 De vele gedaanten van inclusie

Het Vlaams Fonds heeft sinds 1997 het actief bevorderen van een inclusief beleid als één van de prioritaire doelstellingen in zijn beleidsplan ingeschreven. Daarbij gaat men ervan uit dat personen met een handicap op een evenwaardige manier moeten kunnen participeren in alle domeinen van het maatschappelijk leven. 'Inclusie' wordt dan gezien als een beleidsconcept. Inclusieve beleidsmaatregelen moeten leiden tot meer integratie op het niveau van het individu. Als toetssteen voor het inclusief beleid hanteert men doorgaans de spreuk 'gewoon als het kan, speciaal indien nodig'.

Hoewel verschillende organisaties inclusief werken als een belangrijke doelstelling zien, wordt het begrip 'inclusie' op vele manieren ingevuld.

In het algemeen bedoelt men met inclusie groepsdeelname aan activiteiten uit het reguliere vrijetijdscircuit. Er is een tendens om hoe langer hoe meer activiteiten buitenshuis en aansluitend bij het regulier aanbod te organiseren. Het kan gaan om activiteiten georganiseerd door reguliere instanties, maar ook om activiteiten georganiseerd in een 'gewone' omgeving. Sommige (eerder kleine) organisaties die zelf geen activiteiten organiseren, willen in kleine groep deelnemen aan reguliere vrijetijdsactiviteiten. Andere

organisaties (eerder klassieke gehandicaptenverenigingen) beschouwen het als een aanvulling op hun doelgroepspecifieke aanbod.

Naast het deelnemen aan activiteiten binnen het reguliere circuit kunnen organisaties inclusie ook bevorderen door hun eigen activiteiten open te stellen voor zowel personen met een handicap als voor personen zonder handicap. In het algemeen zijn het dan broers en zussen van personen met een handicap die meekomen naar activiteiten. Sommige organisaties betrekken er echter ook niet-familieleden bij. Vzw Ludentia organiseert bijvoorbeeld inclusieve theaterrepetities zowel voor personen met als voor personen zonder handicap.

Inclusie kan ook worden gestimuleerd door professionele lesgevers uit het reguliere circuit uit te nodigen voor het geven van cursussen binnen de organisatie. Via de lesgevers kunnen personen met een handicap dan in contact komen met reguliere vrijetijdsactiviteiten.

Inclusie kan ook worden bereikt door personen met een handicap individueel naar een bepaalde reguliere activiteit te begeleiden. Er wordt dan gesproken van externe trajectbegeleiding.

Sommige organisaties vinden het belangrijk dat personen met een handicap zelf bepalen wanneer en hoe er inclusief kan worden gewerkt. Personen met een handicap moeten de vrijheid hebben om te beslissen of ze aan het reguliere vrijetijdsaanbod willen deelnemen. Sommigen wijzen er ook op dat personen met een handicap enkel kunnen participeren aan reguliere activiteiten mits ondersteuning van het centrum.

In het algemeen staat het 'inclusieve' aanbod nog in de kinderschoenen. Het gaat erom dat zoveel mogelijk gebruik gemaakt wordt van het gewone vrijetijdsaanbod. Verschillende organisaties geven aan dat ze dat in de toekomst meer willen doen maar dat ze op verschillende hindernissen stoten. De deskundigheid van organisaties uit de reguliere sector om te werken met personen met een handicap is in het algemeen ontoereikend. Sommige personen met een handicap zijn ook niet voldoende voorbereid om deel te nemen aan activiteiten in de reguliere vrijetijdssector. Voor sommigen is het aanbod in de reguliere sector niet haalbaar; voor hen blijven doelgroepspecifieke vrijetijdsactiviteiten belangrijk. Verdere begeleiding naar reguliere activiteiten is hierbij belangrijk. Soms dienen ouders gestimuleerd te worden om hun kinderen te laten deelnemen aan activiteiten met een inclusief karakter.

Het doelgroepspecifieke aanbod spreekt personen met een handicap om verschillende redenen aan. Zo vinden ze een vertrouwde omgeving in het algemeen belangrijk. Daarom schenken verschillende organisaties veel aandacht aan het onthaal. Nieuwelingen hebben intensieve begeleiding nodig. Het is voor hen belangrijk dat er een vaste medewerker is om hen op te vangen en te coachen. Sommige organisaties hebben ook verhalengroepen die een vertrouwelijke omgeving kunnen bevorderen: er is aandacht voor verhalen van

deelnemers waardoor respect en verdraagzaamheid wordt bevorderd. Soms worden sprekers uitgenodigd, wat de contacten met de buitenwereld verhoogd. In de reguliere activiteiten is het niet altijd mogelijk om voor dergelijke individuele begeleiding te zorgen. Verscheidene vaardigheden zijn namelijk nodig voor het deelnemen aan activiteiten binnen een reguliere sector: het leren leggen van contacten, het maken van afspraken, het organiseren van vervoer ...

Om samen te werken met personen met een handicap zijn specifieke vaardigheden nodig zoals:

- stapsgewijze aanpak;
- aangepast tempo;
- duidelijke en toegankelijke informatie;
- herhalen van de informatie;
- flexibele houding;
- aanpassen of vereenvoudigen van de activiteiten aan de persoon met een handicap;
- aanvaarden van de persoon met een handicap met zijn beperking;
- geloof in de mogelijkheden tot groei van elk individu.

Het toetreden tot het reguliere circuit kan worden vergemakkelijkt wanneer er in het begin voldoende begeleiding is. Dit houdt in:

- vooraf duidelijke informatie over werking;
- een vrijwilliger die meegaat voor de eerste keer;
- helpen bij het herkennen van eigen behoeften;
- informeren over mogelijke financiële tegemoetkomingen.

De methodieken die in reguliere circuits worden gehanteerd om bepaalde vaardigheden aan te leren, zijn soms niet aangepast aan personen met een handicap. Het omgaan met en het aanvaarden van bepaalde gedragingen is niet altijd evident in reguliere werkingen. Voorbeelden van gedrag dat de deelname aan het gewone vrijetijdsaanbod bemoeilijkt, zijn:

- onverwachte emotionele reacties;
- weglopen uit de ruimte;
- niet langdurig op dezelfde plaats kunnen blijven;
- nood aan afwisseling;
- concentratiestoornissen;
- uitingen van angst en onveiligheid.

Sommige verenigingen onderschatten het bijkomend engagement dat nodig is wanneer er samengewerkt wordt met personen met een handicap. Organisaties stellen zich wel open maar weten niet wat de nood is van personen met een handicap. Inclusie betekent namelijk

ook dat er bij valide mensen een mentaliteitswijziging nodig is. Zij staan vaak niet echt open voor personen met een handicap.

Vele deelnemers kunnen niet zelfstandig gebruik maken van het openbaar vervoer en kunnen niet rekenen op een sociaal netwerk. Het openbaar vervoer is niet aangepast, rijdt niet in het weekend of niet op plaatsen waar gehandicapten wonen. Als personen met een handicap voor hun verplaatsing afhankelijk zijn van hun ouders, zijn hun mogelijkheden om deel te nemen aan ontspanningsactiviteiten vaak beperkt. Ouders hebben immers vaak niet de mogelijkheid om hun kinderen naar nevenactiviteiten buiten de normale dagopvang te voeren. Zij zijn om diverse redenen soms niet bereid om ze naar die activiteiten te brengen. Alternatieve vervoersmiddelen zijn carpooling of een samenwerking met een mindermobielen centrale.

Veel vrijetijds mogelijkheden zijn bovendien niet toegankelijk voor personen met handicap, bijvoorbeeld een pretpark, een vliegtuigreis, sportclubs.

Zonder extra begeleiding blijkt de deelname aan reguliere vrijetijdsactiviteiten voor personen met een handicap vaak niet haalbaar. Sommigen onder hen hebben bovendien niet de behoefte om zich op een 'inclusieve' manier te ontspannen en geven hiervoor volgende redenen: mensen spreken hun taal niet, het gaat te vlug, ze kennen er niemand, er is weinig vertrouwen en er is een gevoel van onveiligheid. Binnen de eigen subcultuur zijn die drempels minder aanwezig.

Uitweiding

Over de registratie van basisgegevens

1 Inleiding

In deze uitweiding gaan we in op de moeilijkheden die zich stellen bij het analyseren, het interpreteren en het evalueren van het door de organisaties aangeleverde cijfermateriaal (in aanvragen en eindrapporten). We doen er ook een voorstel om te komen tot een meer eenduidige registratie van basisgegevens, die kunnen worden gebruikt bij de administratieve opvolging, de sturing en de inspectie van de werking van de erkende vrijetijdsorganisaties. Met basisgegevens bedoelen we indicatoren (cijfers) die een beeld geven van de belangrijkste aspecten van de werking, alsook van de evolutie van die werking. Het gaat om cijfergegevens die iets zeggen over de mate waarin is voldaan aan de erkenningsvoorwaarden (bepaald in het geldende besluit van de Vlaamse regering) en die daarenboven kunnen worden gebruikt om tendensen vast te stellen en, indien gewenst, bij te sturen.

2 Moeilijkheden bij het gebruik van de beschikbare gegevens

In het basisbesluit wordt een overzicht gegeven van de erkenningsvoorwaarden waaraan organisaties moeten voldoen om door het Vlaams Fonds erkend te kunnen worden. De organisaties moeten zich richten tot personen met een handicap, bij voorkeur tot diegenen die in het thuismilieu verblijven en die behoren tot de personen van wie de kansen tot sociale integratie beperkt zijn ingevolge een aantasting van hun mentale, lichamelijke of zintuiglijke mogelijkheden. Ze moeten beschikken over voldoende deskundigheid in het werken met personen met een handicap, in hoofdzaak werken met vrijwilligers en beroepskrachten tot hun dienst hebben die een ondersteunende en voorwaardenscheppende rol vervullen. Ook behoort het tot hun taak een ruime waaier van activiteiten aan te bieden inzake het ontwikkelen, begeleiden en bevorderen van de vrijetijdsbesteding aan personen met een handicap. Als ze groepsactiviteiten organiseren, moeten ze per jaar 250 personen met een handicap bereiken. Kiezen ze in plaats van groepsactiviteiten voor het uitstippelen en volgen van individuele vrijetijdstrajecten in de richting van het gewone vrijetijdsaanbod, dan moeten ze per jaar 50 van die trajecten vorm geven. Organisaties die groepsactiviteiten en trajectbegeleidingen combineren, mogen het aantal van 250 te bereiken

personen verminderen met 5 per begeleid traject. Ten slotte moeten organisaties een samenwerkingsprotocol afsluiten met ten minste twee organisaties of overheden die eveneens actief zijn op het vlak van aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap. Ten minste één van die organisaties moet in hoofdzaak activiteiten ontplooiën die behoren tot het gewone vrijetijdsaanbod en bijgevolg niet uitsluitend gericht zijn op personen met een handicap.

De vrijetijdsorganisaties vermelden in hun eindrapporten en masterplannen cijfers die moeten aantonen of en in welke mate ze aan de erkenningsvoorwaarden voldoen. Ze hebben echter verschillende manieren van registreren waardoor het moeilijk wordt het aangeleverde cijfermateriaal te vergelijken. Dikwijls is het ook niet duidelijk waarvoor de cijfergegevens staan en op welke manier zij werden bekomen. Hieronder geven we een overzicht van de moeilijkheden die zich stellen bij de lectuur van de diverse basisgegevens.

2.1 Referentieperiode

Dikwijls is het niet eenvoudig te achterhalen op welk jaar de cijfers gepresenteerd in de documenten precies betrekking hebben. In het aanvraagformulier (masterplan) voor de periode 2003-2004 bijvoorbeeld wordt door het Vlaams Fonds vermeld dat organisaties zich moeten baseren op het werkingsjaar 2001. Het is echter niet duidelijk of de vermelde cijfers die van 2001 zijn dan wel schattingen of extrapolaties gebaseerd op 2001. Ook in de jaarrapporten wordt niet altijd vermeld op welke periode de cijfers betrekking hebben. Soms kunnen de cijfers namelijk betrekking hebben op een bepaalde periode in een jaar.

2.2 Doelgroepen

Wat het totaal aantal bereikte personen met een handicap betreft, zijn de cijfers weinig eenduidig. Bij sommige organisaties bestaat er verwarring over de periode waarop de cijfers betrekking hebben. Verder worden deelnemers die verschillende activiteiten volgen soms dubbel geteld waardoor er een vertekend beeld wordt gepresenteerd. Er zijn ook organisaties die een gedetailleerd overzicht geven van het aantal deelnemers per activiteit waardoor het totale aantal deelnemers dan weer niet duidelijk is. Het komt ook voor dat er geen aantallen maar procenten worden weergegeven of dat het aantal deelnemers ruim wordt geschat tussen twee cijfers. Dit alles maakt het moeilijk om een beeld van het totale bereik te krijgen.

Volgens de erkenningsvoorwaarden moeten de organisaties zich prioritair richten naar personen uit het thuismilieu. De organisaties moeten dus aangeven hoeveel thuiswonende personen met een handicap zij bereiken. Er wordt in het basisbesluit echter niet gepreci-

seerd wat er met 'thuiswonend' wordt bedoeld. Welke personen de verschillende organisaties tot de categorie 'thuiswonend' rekenen, is dan ook niet eenduidig. Meestal wordt in de documenten gewoon het aantal thuiswonenden weergegeven zonder uit te leggen wat er precies mee wordt bedoeld. Soms wordt er wel een onderscheid gemaakt tussen thuiswonenden en personen die in voorzieningen verblijven. De aard van de voorziening wordt dan over het algemeen echter niet verduidelijkt. Tijdens gesprekken met begeleiders van een aantal organisaties is het ons opgevallen dat er dikwijls een eigen interpretatie wordt gegeven aan de term 'thuiswonenden'. Sommigen beschouwen bijvoorbeeld personen die begeleid of zelfs beschermd wonen als thuiswonenden terwijl anderen dat niet doen. Ook bestaat er geen eensgezindheid over het categoriseren van personen die in de week in een voorziening verblijven en in het weekend thuis zijn. Sommigen stellen hierbij dat personen als thuiswonend moeten worden gezien als ze tijdens de activiteiten (in het weekend) thuis verblijven.

Het advies dat in mei 1998 door het adviescomité OBB werd geformuleerd met het oog op het opzetten van het vrijetijdsprogramma dat door Vlaams minister Martens werd beoogd, biedt hier mogelijk een uitweg. De groep 'thuiswonenden' wordt er als volgt omschreven: enerzijds "kinderen of volwassenen wonend in hun gezin van oorsprong of pleeggezin", anderzijds "volwassen gehandicapten die zelfstandig wonen al of niet ondersteund door een dienst zelfstandig wonen of begeleid wonen".

Ook de gegevens over de aard van de handicap zorgen voor veel verwarring. In het basisbesluit wordt gesteld dat de organisaties zich bij voorkeur moeten richten tot personen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap. Ook in het aanvraagformulier (masterplan) worden cijfers gevraagd over het aantal deelnemers met die drie types van handicap. Het is voor de organisaties echter niet altijd eenvoudig om de aard van de handicap in deze categorieën in te delen. Soms zijn de handicaps van de deelnemers overigens niet bekend. Dat is bijvoorbeeld het geval bij sommige kinderen die naar een speelpleinwerking komen, maar waarvan de handicap(s) niet meteen zichtbaar zijn. Uit de documenten kunnen we niet afleiden hoe de organisaties de soorten handicaps precies indelen. Zoals eerder aangehaald in hoofdstuk 2, gebruiken sommige organisaties bijvoorbeeld een aparte categorie voor personen met een autismespectrumstoornis, terwijl anderen die personen onderbrengen bij personen met een verstandelijke of een psychische handicap. Enkele organisaties gebruiken naast de drie opgelegde categorieën ook andere zoals psychische handicaps, sociale handicaps en emotionele handicaps. Een moeilijkheid waar de meeste organisaties mee worstelen, betreft de indeling van personen met een meervoudige handicap waarvoor geen aparte categorie is voorzien.

Over de indeling naar leeftijd wordt in het basisbesluit niets vermeld. Op het aanvraagformulier (masterplan) moeten de organisaties wel aangeven welke aantallen personen met een handicap ze bereiken in drie leeftijdsgroepen: jonger dan 18 jaar, tussen 18 en 30 jaar

en ouder dan 30 jaar. De meeste organisaties gebruiken dan ook die categorieën. Enkel vzw 't Kruispunt maakt een andere indeling: kinderen, jongeren, jongvolwassenen en volwassenen. Bij activiteiten bedoeld voor bepaalde leeftijdsgroepen kan de indeling verder verfijnd worden.

2.3 Beroepskrachten en vrijwilligers

Meestal is het niet duidelijk hoeveel personeelsleden er in totaal in de verschillende organisaties voor hun werk worden vergoed. Sommige organisaties geven een overzicht van het totale aantal personeelsleden, terwijl anderen ook een onderscheid maken naargelang het personeelslid voltijds of deeltijds werkzaam is. Het is soms ook onduidelijk voor welke taken personeelsleden instaan. Sommigen houden zich bijvoorbeeld bezig met de administratieve kant van de organisatie, terwijl anderen lesgeven. Verder wordt niet altijd gespecificeerd welke opleiding personeelsleden hebben gevolgd en wat hun ervaring of deskundigheid is. Ten slotte is het moeilijk uit te maken met welke subsidies de kosten voor de verschillende personeelsleden juist worden betaald. Met de subsidies van het Vlaams Fonds kan in principe namelijk maar één personeelslid voltijds aangesteld worden. Daarnaast zijn er echter ook personeelsleden die door andere instanties worden vergoed.

Ook wat de vrijwilligers betreft, blijft er heel wat onduidelijkheid bestaan. Sommige organisaties geven een overzicht van het aantal vrijwilligers per activiteit of per regio, waardoor er een totaalbeeld van het aantal vrijwilligers ontbreekt. Bepaalde vrijwilligers worden daardoor bovendien dubbel geteld. Verder wordt er geen verschil gemaakt tussen vaste vrijwilligers en vrijwilligers die eenmalig ingeschakeld worden. Ten slotte komt het niet duidelijk naar voren wat er precies onder vrijwilligers wordt verstaan. Sommigen maken bijvoorbeeld een onderscheid tussen vrijwilligers en monitoren.

2.4 Groepsactiviteiten

Een overzicht maken van de aard van de verschillende groepsactiviteiten kan niet op basis van de aangeleverde informatie. Verschillende organisaties geven een gedetailleerde opsomming van hun activiteiten, zonder de activiteiten te groeperen in bepaalde categorieën. Hierdoor is het moeilijk om een totaalbeeld van de verschillende soorten activiteiten te hebben. Het is bijvoorbeeld niet meteen duidelijk of het om culturele, sociale, toeristische, jeugd-, vormings- of sportactiviteiten gaat. Verder worden soms activiteiten opgesomd zonder een duidelijk onderscheid te maken in de frequentie van de activiteiten. Sommige activiteiten gaan bijvoorbeeld wekelijks door terwijl andere eenmalig zijn. Ook is het niet altijd duidelijk over hoeveel activiteiten het in totaal gaat. Sommige organisaties

geven namelijk het aantal activiteiten per regio of per periode weer waardoor bepaalde activiteiten verschillende keren worden opgesomd. Verder is het niet duidelijk welke activiteiten door wie worden gesubsidieerd. In het algemeen wordt een overzicht gegeven van alle activiteiten zonder een onderscheid te maken tussen wat het Vlaams Fonds financiert en wat andere instanties subsidiëren. Het is voor het Vlaams Fonds dan ook moeilijk uit te maken wat er precies met hun subsidies gebeurt. Ten slotte komt het regelmatig voor dat er niet wordt vermeld voor welke doelgroep de activiteiten bedoeld zijn en in welke mate de activiteiten inclusief zijn. Wat inclusieve activiteiten betreft, gebruiken organisaties verschillende interpretaties van wat inclusie juist inhoudt. Voor enkele organisaties zijn bijvoorbeeld activiteiten georganiseerd in het vrijetijdscentrum die ook openstaan voor anderen, meestal broers en zussen, inclusief. Het is voor deze organisaties tevens belangrijk dat de intentie inclusief is. Anderen beschouwen enkel als inclusieve activiteiten de activiteiten die buitenshuis in een reguliere context doorgaan. Hierbij is het belangrijk dat de verschillende vormen van inclusief werken bij de registratie duidelijk naar voren komen.

2.5 Trajectbegeleiding

De organisaties geven verschillende interpretaties aan de term trajectbegeleiding. Ook wordt door menige organisatie opgemerkt dat het Vlaams Fonds zelf geen duidelijke omschrijving of afbakening van 'trajectbegeleiding' geeft. Heel soms wordt het geven van informatie of het doorverwijzen van personen als trajectbegeleiding beschouwd, terwijl er meestal pas sprake is van trajectbegeleiding als er een grondige begeleiding en ondersteuning naar de cliënten toe plaatsvindt. Doorgaans is het ook niet duidelijk of de organisaties het hebben over interne of externe trajectbegeleiding. Het basisbesluit en dus ook verschillende organisaties beschouwen alleen de laatstgenoemde vorm als trajectbegeleiding omdat het dan gaat om een toeleiding naar het reguliere circuit. Aangezien externe trajectbegeleiding niet voor alle personen met een handicap haalbaar is, menen sommige organisaties dat ook interne trajectbegeleiding als trajectbegeleiding moet worden gehonoreerd. Zij gaan ervan uit dat de vraag van de persoon met een handicap centraal moet staan en het einddoel van de trajectbegeleiding moet bepalen. Verder constateerden we dat er veel variatie is qua uitgebreidheid van de rapportering over trajectbegeleiding. Terwijl sommige organisaties enkel weergeven of ze al dan niet aan trajectbegeleiding doen en over hoeveel vragen het dan in het algemeen gaat, zijn er andere die een erg gedetailleerde beschrijving geven van het aantal en het soort vragen dat wordt gesteld en ook van wie de vraag precies uitgaat. Enkele organisaties geven in hun eindrapport tevens een beschrijving van de verschillende fasen van trajectbegeleiding, namelijk de verduidelijking van de vraag, planning, bemiddeling en opvolging. Door die

grote verscheidenheid in de rapportering is het moeilijk om vergelijkende uitspraken te doen over de verschillende organisaties.

2.6 Samenwerkingsovereenkomsten

Het is, ten slotte, ook moeilijk uit te maken met welke organisaties er precies wordt samengewerkt. Bovendien wordt niet altijd overzichtelijk vermeld of de samenwerking betrekking heeft op een reguliere of doelgroepspecifieke organisatie. Soms staat deze informatie verspreid over de verschillende documenten. Verder komt het uit de documenten niet duidelijk naar voren hoelang de samenwerking duurt en hoe intensief ze is. Er kan bijvoorbeeld eenmalig worden samengewerkt voor een bepaald evenement of frequent voor verschillende activiteiten. Bovendien is er ook een verschil in de intensiteit van de samenwerking. Soms wordt er enkel samengewerkt om bepaalde lokalen te kunnen huren en soms gaat er met de samenwerking een intensieve begeleiding van de activiteiten gepaard.

2 Voorstel voor de registratie van basisgegevens

In deze paragraaf formuleren we een voorstel voor de registratie van basisgegevens volgens een eenduidig stamien. Met dit voorstel willen we een aanzet geven tot het uitwerken van een registratiesysteem waarmee vergelijkbare gegevens over de werking van de vrijetijdsorganisaties kunnen worden voortgebracht en waarmee de administratieve input van de organisaties op lange termijn kan worden verminderd. Wij beperken ons tot een overzicht van de relevante gegevens met de bijhorende definities en operationaliserings. Dat overzicht zou door een werkgroep met vertegenwoordigers van de organisaties en van de administratie (minstens vertegenwoordigers van de cel Inclusief Beleid en de dienst Inspectie van het Vlaams Fonds) moeten worden bestudeerd op zijn haalbaarheid en volledigheid. Als een aansluiting bij andere (cliënt)registratiesystemen van het Vlaams Fonds gewenst is, zouden bovendien ook medewerkers van de studiecél en van de dienst Informatica van het Vlaams Fonds bij die werkgroep moeten worden betrokken.

Idealiter zou het bijgewerkt voorstel vervolgens in een informatica-toepassing moeten worden omgezet. Die toepassing moet het ten eerste mogelijk maken dat elke organisatie gegevens invoert op vier niveaus (ingangen), waarna automatisch een standaardrapportage kan worden gegenereerd. Op termijn kunnen de te leveren documenten (eindrapport, masterplan, ...) dan worden beperkt en vervangen door een vergelijkbaar standaardrapport, waar de organisaties minder extra werk moeten aan besteden. De vier niveaus of ingangen die we bij de registratie onderscheiden, zijn: (1) de individuele persoon met een handicap die deelneemt aan een activiteit of voor wie een vrijetijdstraject wordt uitgestippeld, (2) de

activiteiten en de trajectbegeleidingen, (3) de beroepskrachten en de vrijwilligers en (4) de samenwerkingsverbanden.

Hieronder noemen we per ingang de kenmerken waarover informatie moet (of kan) worden geregistreerd. Niet al deze gegevens moeten echter in het standaardrapport voor het Vlaams Fonds worden opgenomen. De werkgroep moet afspreken welke minimale gegevens ten behoeve van de overheid moeten worden geregistreerd. De uit te werken applicatie moet wel bredere mogelijkheden voor de organisaties bieden, zodat zij naast de minimale gegevens ook informatie kunnen registreren die nuttig is om hun eigen werking inhoudelijk of bestuurlijk te beheren. In het standaardrapport moet daarenboven ruimte blijven om eigenheden en specifieke doelstellingen aan te geven.

Vooraf willen we nog opmerken dat het belangrijk is om het deel van de werking dat met de subsidies van het Vlaams Fonds wordt verwezenlijkt, te kunnen afbakenen. Als het niet mogelijk is bij de registratie alleen dit stuk van de werking te betrekken, kan er misschien wel op het niveau van de activiteiten / begeleidingen of op het niveau van het personeel worden aangegeven met welke subsidies zij worden gevoed.

2.1 Ingang 1: de individuele persoon met een handicap

De meeste basisgegevens kunnen worden geregistreerd via de ingang van de individuele deelnemer of begeleide persoon.

Ten eerste zullen per individu best enkele identificatiegegevens worden bijgehouden: naam en voornaam, adres, telefoon (en eventueel fax of e-mail), geboorteplaats en –datum (belangrijk om leeftijd te kunnen berekenen), geslacht, contactpersoon, datum waarop contact met de organisatie werd genomen en desgevallend het inschrijvingsnummer bij het Vlaams Fonds. Ook relevante gegevens over de gezinssamenstelling of het ondersteunende sociale netwerk kunnen in deze rubriek worden opgenomen.

Ten tweede moeten gegevens over de aard van de handicap worden geregistreerd. Wat de handicap in enge zin aangaat, moet eerst een onderscheid worden gemaakt tussen enkelvoudige en meervoudige (combinaties) handicaps. Binnen elke groep moeten dan de meest voorkomende categorieën worden voorzien. Gezien de vereiste prioritaire gerichtheid op personen met een verstandelijke, fysieke of zintuiglijke handicap, moeten die categorieën alleszins apart worden gehouden, net als combinaties met die handicaps. Indien het informaticagewijs mogelijk is, lijkt het ons aangewezen om, zeker bij de verstandelijke handicaps, gradaties (met een categorie 'onbekend') als deelcategorieën aan te geven.

Behalve het handicaptypen kunnen eventueel ook gegevens over de handicap in ruimere zin worden bijgehouden. We bedoelen daarmee data over de gezondheid en de fysieke conditie

van de deelnemende of begeleide persoon met een handicap. Voorbeelden van kenmerken die in dit verband relevant kunnen zijn:

- diëten;
- allergieën;
- medische afspraken (medicatie, verpleegkundige hulp, andere);
- hulpmiddelen (gewone rolstoel, elektrische rolstoel, rolstoel met zitkuip, looprek, blindengeleidehond, korset, andere).

Een derde rubriek met te registreren gegevens over de individuele persoon met een handicap omvat informatie betreffende zijn of haar woon- en dagbestedingsituatie. Wat de woonsituatie betreft, is het belangrijk de categorieën in te delen op een manier die toelaat de deelgroep van thuiswonenden af te bakenen. Bij gebruik van de hieronder genoemde categorieën, maken de eerste vier naar ons inzien de 'thuiswonenden' uit:

- personen die 7 dagen per week bij (pleeg)ouders of andere familieleden wonen;
- personen die 4 – 6 dagen per week bij (pleeg)ouders of andere familieleden wonen;
- personen die zelfstandig wonen, zonder begeleiding;
- personen die zelfstandig wonen onder begeleiding van een dienst begeleid wonen, een dienst zelfstandig wonen (ADL) of een pleegzorgdienst (WOP);
- personen die zelfstandig wonen onder begeleiding van een dienst beschermd wonen;
- personen die minstens 4 dagen per week in een residentiële voorziening verblijven (internaten, tehuizen voor werkenden of niet-werkenden, ...);
- andere ?

Met betrekking tot de dagbesteding, stellen we de volgende categorieën voor:

- geen vaste bezigheid overdag;
- onderwijs;
- 1 – 3 dagen per week naar een dagcentrum of andere bezigheid (bijvoorbeeld vrijwilligerswerk; NIET: betaald werk of bezigheid in de ateliers en dergelijke van residentiële voorzieningen);
- 4 – 7 dagen per week naar een dagcentrum of andere bezigheid (bijvoorbeeld vrijwilligerswerk; NIET: betaald werk of bezigheid in de ateliers en dergelijke van residentiële voorzieningen);
- betaald werk in sociale of beschutte werkplaats;
- betaald werk in het reguliere economische circuit;
- andere ?

In een vierde rubriek kunnen gegevens worden bijgehouden over de activiteiten waaraan elke persoon deelneemt en/of over de trajectbegeleiding die hij of zij geniet. Als nauwkeurig bij elke persoon wordt bijgehouden aan welke activiteiten hij of zij deelneemt (en gedurende hoeveel uren) en hoeveel tijd er in de uitstippeling en de opvolging van een

traject gaan, dan moet het met behulp van de informatica-toepassing mogelijk zijn om zonder veel extra werk statistieken te genereren over het gemiddelde en het totale aantal deelnemers, het aantal begeleide uren, enzovoort. Zowel voor de activiteiten als voor de trajectbegeleidingen zou het goed zijn informatie te hebben over de aard en het inclusieve karakter ervan. De relevante info daarover kan vermoedelijk echter gemakkelijker worden ingevoerd op het niveau van activiteiten en trajectbegeleidingen.

2.2 Ingang 2: de activiteiten en de trajectbegeleidingen

Om op individueel niveau te kunnen aangeven van welk deel / welke delen van het aanbod een persoon gebruik maakt, lijkt het ons goed een algemene variabele met exclusieve categorieën te voorzien die iets zegt over de aard van het gebruikte aanbod-deel. We doen een voorstel voor de eventuele categorieën:

- zelf georganiseerde groepsactiviteit in eigen lokalen, gericht op personen met een handicap;
- zelf georganiseerde groepsactiviteit in eigen lokalen, gericht op personen met en zonder handicap;
- zelf georganiseerde groepsactiviteit in een reguliere omgeving;
- activiteit georganiseerd door een reguliere instantie (waaraan in (kleine) groep begeleid wordt deelgenomen);
- informatie geven (antwoord op schriftelijke, telefonische of mondelinge vragen, brochures of andere infobronnen verstrekken, ...);
- interne trajectbegeleiding (uitstippelen en volgen van een vrijetijdstraject binnen een doelgroepspecifieke context);
- externe trajectbegeleiding (uitstippelen en volgen van een vrijetijdstraject naar het reguliere vrijetijdscircuit).

Per categorie kan dan andere relevante informatie worden opgeslagen over de verschillende activiteiten die tot die categorie behoren. De werkgroep die dit voorstel moet bespreken, zal hier moeten afwegen welke kenmerken relevant zijn en tijdsinvestering en mogelijke resultaten moeten afwegen. Voor zelf georganiseerde activiteiten kunnen bijvoorbeeld de frequentie, de duur en de beoogde doelgroepen worden bijgehouden. Zowel voor activiteiten als voor vragen en trajectbegeleidingen, zou het alleszins interessant zijn de sector aan te geven waarop ze betrekking hebben (aard van activiteit, onderwerp van vraag of bestemming van traject):

- culturele en hobby-activiteiten;
- sportactiviteiten;
- jeugdactiviteiten;
- sociale activiteiten;

- vormingsactiviteiten;
- toeristische activiteiten;
- andere?

2.3 Ingang 3: de beroepskrachten en de vrijwilligers

Om het nut en de tijdswinst voor de organisaties te optimaliseren, lijkt het ons nuttig voor de beroepskrachten en de vrijwilligers zowel gegevens bruikbaar voor de interne administratie als gegevens voor evaluatiedoeleinden te registreren. In zoverre beroepskrachten ook als vrijwilliger werken of vrijwilligers ook af en toe bezoldigd worden, is het mogelijk beter één bestand voor alle soorten personeelsleden en begeleiders (bezoldigd of niet) te maken. Per personeelslid / begeleider kunnen bijvoorbeeld de volgende gegevens worden geregistreerd:

- persoonsgegevens: naam, adres, telefoon, geboortedatum en –plaats, ...;
- deskundigheid, opleiding, ervaring, ...;
- betaald? door welke bron(nen) van subsidies;
- voltijdse beroepskracht / deeltijdse beroepskracht / voltijdse vrijwilliger / deeltijdse vrijwilliger / beroepskracht én vrijwilliger, ...;
- voor welke activiteiten ingezet (+ hoeveel uren);
- zelf een handicap?

2.4 Ingang 4: de samenwerkingsverbanden

Ten slotte lijkt het ook aangewezen per instantie / partner waarmee wordt samengewerkt, een aantal gegevens te registreren. We geven opnieuw enkele suggesties:

- identificatie- en contactgegevens van instantie / partner en van contactpersonen;
- aard van de instantie: overheid, door het Vlaams Fonds erkende vrijetijdsorganisatie, organisatie gericht op personen met een handicap, organisatie niet uitsluitend gericht op personen met een handicap, ...;
- inhoud van de samenwerking: financiering, inhoudelijk overleg, samen activiteiten organiseren, deelnemen aan hun activiteiten, hun lokalen ter beschikking stellen, informatie-uitwisseling, samenwerking in het kader van trajectbegeleidingen, ...;
- frequentie van de contacten: eenmalig, jaarlijks, enkele keren per jaar, maandelijks, wekelijks,

Hoofdstuk 3

Ervaren eigenheid en grenzen van het aangepaste vrijetijdsaanbod

1 Inleiding

Tijdens een tweede onderzoeksfase hebben we een aantal activiteiten van verschillende organisaties van naderbij bekeken met behulp van participerende observatie. De bedoeling was de eigenheid, de meerwaarde en de knelpunten van de werking van de organisaties te kunnen beschrijven. De bevindingen die we uit de observaties hebben afgeleid, worden in dit hoofdstuk gebundeld.

In hoofdstuk twee hebben we in de feitelijke werking van de erkende vrijetijdsorganisaties vier taakgroepen onderkend: het organiseren van (doelgroepspecifieke) activiteiten, het creëren van netwerken en het onderhouden van contacten met de reguliere vrijetijdssector, het verstrekken van informatie aan individuele personen en het aanbieden van vrijetijdsbemiddeling of –trajectbegeleiding.

Wat de eerste twee taakgroepen betreft, hebben we via observaties (en interviews ter plaatse) proberen nagaan waarin het specifieke en de meerwaarde van de georganiseerde activiteiten ligt. Bij die observaties hielden we in ons achterhoofd tevens de vraag of een categoriaal aanbod voor bepaalde doelgroepen onontbeerlijk is. We hebben getracht naast de doelgroepspecifieke activiteiten ook meer inclusieve activiteiten en initiatieven van reguliere organisaties bij te wonen (wat in het herfstseizoen en binnen de beperkte onderzoekstermijn niet evident was). Daarmee wilden we een beeld krijgen van de pluspunten en de hinderpalen bij inclusief werken.

Om na te gaan in welke mate en hoe aan informatieverstrekking en trajectbegeleiding wordt gedaan, hebben we in hoofdzaak gesprekken gevoerd met verantwoordelijken uit de organisaties. We hebben daartoe contact opgenomen zowel met organisaties die sterk met individuele trajectbegeleiding bezig zijn als met organisaties die de reputatie hebben nog in de kinderschoenen te staan wat die methodiek aangaat. Zo konden we zicht krijgen op de gehanteerde werkwijzen, alsook op de hindernissen en de problemen waarmee organisaties worden geconfronteerd bij het ontwikkelen of uitvoeren van trajectbegeleiding.

Bij de selectie van de te observeren activiteiten hebben we diversiteit nagestreefd qua doelgroepen, organisaties, regio's en soorten activiteiten. Tussen half oktober en eind december

2003 hebben we in totaal 23 activiteiten van 15 verschillende organisaties bijgewoond. Wat het soort activiteiten betreft, kunnen ze als volgt worden ingedeeld:

- Culturele en hobby-activiteiten: percussie, muziekles, (rolstoel)dansen, theater, workshop poëzie, crea-atelier;
- Sportactiviteiten: minivoetbal, zwemmen, bowlen;
- Jeugdactiviteiten: scouting, ballenbad;
- Sociale activiteiten: cafébezoek, fuiven/feestjes, filmbezoek, zelfhulpgroep voor personen met een autismespectrumstoornis (PASS);
- Vormingsactiviteiten: computerles;
- Toeristische activiteit: daguitstap naar de kerstmarkt;
- Andere activiteiten: redactievergadering, snoezelen.

Naast de participerende observaties van activiteiten, hebben we gesprekken omtrent trajectbegeleiding gevoerd met verantwoordelijken van vzw 't Kruispunt, KVG Limburg, vzw VOC Opstap en de vier VFG-organisaties (groepsgesprek). Ten slotte hebben we gepraat met een begeleide persoon met een handicap en met een vrijwilligster die instaat voor de individuele begeleiding van een persoon met een handicap.

Om onze bevindingen te illustreren, gebruiken we voorbeelden die onze aandacht trokken tijdens de observaties en de gesprekken. We noemen dan soms de naam van de organisatie(s) in kwestie of de activiteit die we bijwoonden om aan te tonen dat het over een concrete, geobserveerde situatie gaat. We willen daarmee echter geen afbreuk doen aan de rijkdom en de diversiteit van het aanbod van de organisaties, waarvan we slechts een stuk mochten beleven. De lezer mag dus niet uit het oog verliezen dat het om voorbeelden gaat.

2 Doelgroepspecifieke vrijetijdsbesteding

2.1 De deelnemers en hun beleving

In het algemeen valt de grote variëteit bij de deelnemers op. Personen met verschillende soorten handicaps en verschillende leeftijden nemen deel aan de activiteiten. Het is voor een waarnemer soms moeilijk om de aard van de handicap precies te achterhalen. Er zijn personen met een fysieke, zintuiglijke, verstandelijke, psychische, sociale of meervoudige handicap. En zelfs binnen een bepaalde categorie zijn er vele gradaties. De aard van de handicap kan niet altijd eenvoudig worden ondergebracht in de categorieën die het Vlaams Fonds heeft vooropgesteld ('mentaal', 'fysisch' en 'sensorieel'). Het is ook moeilijk de leeftijd van personen met een handicap te schatten. Bovendien doen sommige volwassenen graag mee met de kinderactiviteiten. De woonsituatie van de deelnemers kan eveneens

verschillen. Personen kunnen bij hun familie, zelfstandig of in residentiële voorzieningen verblijven. Verder kan de dagbesteding (school of werk) verschillen. Er zijn deelnemers die nog naar school gaan of niet beroepsactief zijn. Anderen werken bijvoorbeeld in een beschutte werkplaats of in een dagcentrum.

Gezien de grote diversiteit bij de deelnemers is het niet evident om een aanbod uit te werken voor alle personen met een handicap. Vandaar dat er soms alleen activiteiten worden georganiseerd voor een bepaalde groep van personen met een handicap. De speelpleinwerkingen worden bijvoorbeeld georganiseerd voor kinderen. Bij de Akabe in Hasselt kunnen personen met een handicap deelnemen tot 25 jaar. De computerles en de redactievergadering die we bijwoonden, zijn bijvoorbeeld niet of moeilijk toegankelijk voor personen met een zware verstandelijke handicap. Het rolstoeldansen is enkel bedoeld voor mensen met een fysieke handicap.

Verder komt het voor dat personen met een bepaald soort handicap niet graag gelijkgesteld worden met personen die een andere handicap hebben. Zo identificeren sommige personen met een fysieke handicap zich bijvoorbeeld niet graag met personen met een verstandelijke handicap. Soms willen ze niet deelnemen aan activiteiten waar vooral personen met een verstandelijke handicap aan deelnemen. Ook binnen de groep personen met een verstandelijke handicap wordt er door de betrokkenen soms een onderscheid gemaakt tussen personen met een lichte en personen met een zwaardere handicap.

Opvallend is dat personen met een handicap, hoe zwaar hun handicap ook is, plezier lijken te hebben tijdens de activiteiten. In het algemeen kan je makkelijk zien of ze een bepaalde activiteit leuk vinden of niet. Veel deelnemers gaan echt op in hun spel en zijn heel blij als ze scoren. Dat komt vooral tot uiting in hun lichaamstaal: ze lachen of roepen vreugdekreten of wapperen met hun handen. Tijdens het rolstoeldansen bij vzw de Regenboog was dat bijvoorbeeld heel duidelijk. Ook tijdens de muziekles was een leerling bijzonder enthousiast en blij om voor ons iets op een keyboard te mogen spelen. In de snoezelruimte viel het enthousiasme bij kinderen erg op. Ze waren nieuwsgierig om de verschillende ruimtes te ontdekken en trokken ons mee naar hun favoriete plekjes. Sommige kinderen konden zich verbaal niet uiten maar lieten met gebaren verstaan dat ze graag met ons wilden spelen.

Dikwijls kan bij de deelnemers tijdens de activiteiten een evolutie worden opgemerkt. Bij sommige activiteiten bloeien personen met een handicap echt open zoals bijvoorbeeld tijdens een workshop poëzie georganiseerd door vzw De Stroom. Tijdens deze workshop werden de deelnemers (een man met een licht verstandelijke handicap en vier vrouwen met een matig verstandelijke handicap) gestimuleerd door een professionele dichter om hun verhaal over een bepaald onderwerp te vertellen. Hun woorden werden opgenomen, in groep beluisterd en door de dichter in een poëtische vorm gegoten. In het begin leken

enkele deelnemers veeleer verlegen, maar na een tijdje bloeiden ze helemaal open. Via poëzie kregen ze de kans zich te uiten. Ze waren erg enthousiast tijdens de les en heel blij dat ze hun gedichten (door de begeleider uitgetikt) mee naar huis konden nemen en aan anderen konden tonen. Het was ook opmerkelijk dat de begeleider en de andere deelnemers zelfs contact kregen met personen bij wie interactie en communicatie op het eerste zicht moeilijk leek. Zo was er een van de vrouwelijke deelnemers die heel erg in zichzelf gesloten was, maar zich tijdens de sessie wel kon uiten.

We observeerden nog andere voorbeelden van situaties waarbij de deelnemers zichzelf ontplooiden, vaak zelf tot verbazing van hun familieleden. Een danslerares vertelde ons bijvoorbeeld dat ouders haar hadden laten weten dat ze hun kinderen bewegingen zagen doen waarvan ze niet dachten dat ze die zouden kunnen maken.

Volgens een begeleider crea bij vzw Voluntas wordt er soms wel traag vooruitgang geboekt, maar doen sommige kinderen dingen die ze anders nooit doen. Zo was er bijvoorbeeld een meisje met een meervoudige handicap dat na veel oefenen heeft leren kleuren.

Twee personen met een meervoudige handicap die samen muzikles bij vzw De Regenboog volgden, waren in het begin heel erg in zichzelf gesloten en bang. Na een tijdje voelden ze zich meer op hun gemak en begonnen ze zich meer open te stellen. Tijdens de observatie vertelden ze ook over hun ervaringen thuis. Ze waren heel enthousiast om muziek te spelen en durfden ook meer uiten wat ze wilden doen.

Ook tijdens de theaterrepetities van vzw Ludentia was bij sommige deelnemers een enorme evolutie merkbaar. Zo zagen we een meisje met autisme dat normaal geen contacten legt met andere personen, tijdens de toneelrepetitie wel solo haar tekst opzeggen. Dat was volgens de begeleider mogelijk omdat de theaterproductie voor personen met een handicap erg motiverend was dankzij de ingebouwde duidelijke structuur.

Een begeleider bij een zwemactiviteit voor kinderen met en zonder handicap, wees ons erop dat de evolutie niet altijd rechtlijnig verloopt. De ene keer gaat het soms al wat beter dan de andere keer. Ook al gaan de lessen dikwijls traag vooruit, de begeleiders en de deelnemers putten motivatie uit het feit dat ze een evolutie opmerken.

Dat de deelnemers openbloeien, houdt ook verband met het feit dat vele activiteiten het zelfvertrouwen van de betrokken personen met een handicap bevorderen. Tijdens de theaterrepetities van vzw Ludentia bijvoorbeeld liet men een aantal deelnemers bepaalde trucs doen die niemand behalve de regisseur mocht zien voor het echte optreden. Dat gaf die personen een gevoel van zelfvertrouwen omdat ze in staat waren iets te doen wat de anderen niet konden.

2.2 De begeleiders en hun beleving

De begeleiders werken dikwijls in de sociale sector, hebben ervaring met personen met een handicap of doen hun opleidingsstage in de vrijetijdsorganisatie. Er zijn ook professionele begeleiders die (vrijwillig) bijvoorbeeld muziek- of dansles geven. Dikwijls zijn de begeleiders in de vrijetijdsorganisatie terechtgekomen door vrienden of kennissen. In het algemeen vinden begeleiders het motiverend om ook andere begeleiders te kunnen ontmoeten tijdens de activiteiten, omdat zij dan ook feedback krijgen.

Hieronder geven we een overzicht van ervaringen van begeleiders. We staan er stil bij kenmerken van personen met een handicap die volgens de begeleiders maken dat de begeleiding moet worden aangepast. Verder gaan we ook in op enkele vereisten die naar hun inzien aan de activiteiten en de begeleiding worden gesteld.

Vaak hebben personen met een handicap extra begeleiding nodig tijdens de activiteiten. Afhankelijk van de activiteiten zijn er meer of minder begeleiders nodig. In het algemeen is er per vijf à acht personen een begeleider nodig zoals bijvoorbeeld tijdens de speelpleinwerkingen. Tijdens het rolstoeldansen bij vzw De Regenboog heeft iedere rolstoelgebruiker een begeleider om de rolstoel voort te duwen. Het aantal begeleiders is ook afhankelijk van de aard van de handicap. Sommige deelnemers hebben door de aard van de handicap bijvoorbeeld specifieke medicatie nodig. Anderen dienen extra in het oog te worden gehouden. Personen met een autismespectrumstoornis bijvoorbeeld hebben dikwijls nood aan een individuele begeleider. Een jongen tijdens het ballenbad bij vzw De Regenboog had bijvoorbeeld de neiging om alles in zijn mond te steken. Tijdens de computerles bij vzw Voluntas had een meisje de neiging akelige websites te raadplegen. Het gevaar is dan dat die beelden in haar hoofd ronddolen waardoor ze angstig wordt en nog moeilijk kan functioneren. Zelfs personen met een licht verstandelijke handicap hebben tijdens de computerles bij vzw De Regenboog individuele begeleiding nodig. Iedere deelnemer heeft namelijk een eigen tempo en werkt aan individuele opdrachten. Vzw Kompas houdt het aantal deelnemers per activiteit bewust beperkt om een betere begeleiding te kunnen garanderen. Wanneer grote groepen personen met een handicap worden toegelaten bij de activiteiten, kan dat wel meer geld opbrengen en praktisch makkelijker te organiseren zijn, maar dan zou er minder aandacht kunnen gaan naar de individuele begeleiding.

Sommige personen met een handicap hebben extra emotionele aandacht nodig. Personen met het syndroom van Down willen bijvoorbeeld graag worden geknuffeld. Tijdens de muziekles bij vzw De Regenboog was er een meisje dat voortdurend lichamenlijk contact zocht.

Door deze intense begeleiding stellen sommige begeleiders dat ze het dankbaar, maar vermoeiend vinden om met personen met een handicap te werken. Personen met een handicap vragen veel aandacht en je hebt een grote verantwoordelijkheid. Vooral tijdens groepsactiviteiten moet men oog hebben voor de verschillende achtergrond van iedere deelnemer.

Daarenboven is het belangrijk geduldig te blijven bij het omgaan met personen met een handicap. Personen met een verstandelijke handicap kunnen er bijvoorbeeld soms lang over doen om iets te begrijpen of te leren. Bepaalde personen met ADHD of een autismespectrumstoornis hebben ook last van woedeaanvallen. Als een kind zonder handicap kwaad wordt, dan wijs je hem/haar erop dat ze dient op te houden. Bij kinderen met een handicap kan je volgens sommige begeleiders gedragsproblemen echter beter negeren. Een leider van Akabe zei ons dat probleemgedrag zichzelf makkelijk oplost in een groep wanneer men het negeert.

Begeleiders vinden het in het algemeen belangrijk geen medelijden te tonen ten opzichte van personen met een handicap. Personen met een handicap dienen zoveel mogelijk behandeld te worden als mensen zonder handicap. Men dient uit te gaan van de mogelijkheden van personen met een handicap en niet van hun beperkingen. Dat kwam onder meer duidelijk tot uiting tijdens de theaterrepetities van vzw Ludentia: op de auditie werd gekeken naar de mogelijkheden van alle deelnemers die graag willen meedoen met het toneelstuk. Daarna werd een theaterstuk geschreven op maat van de kandidaten. Zo heb je bijvoorbeeld kandidaten die niets willen zeggen maar clown willen spelen (mimiek) of een aantal goocheltrucs willen doen. Een iemand wilde wel iets zeggen maar kon moeilijk spreken. De regisseur liet hem telkens het laatste woord van een zin herhalen. Een iemand wilde graag olifant spelen, maar in het stuk kwamen alleen leeuwen voor. De regisseur heeft ervoor gezorgd dat zij in het stuk de rol kon spelen van een olifant die graag een leeuw wilde zijn. Het toneelstuk is dus totstandgekomen op basis van de mogelijkheden van de deelnemers.

Werken met de mogelijkheden van deelnemers wordt volgens enkele begeleiders wel bemoeilijkt door de houding van sommige familieleden die hun kinderen thuis overbeschermen en nogal gemakkelijk ervan uitgaan dat ze bepaalde zaken niet aankunnen.

Personen met een handicap hebben dikwijls extra motivatie nodig om deel te nemen aan activiteiten. Daarom worden de deelnemers regelmatig aangemoedigd en krijgen ze ook complimenten. Sommige personen met een handicap zijn namelijk erg bang in een nieuwe ruimte. Twee kinderen met een verstandelijke handicap die de eerste keer naar de bowling-activiteit waren gekomen, waren bijvoorbeeld erg bang omdat de ruimte voor hen te klein leek, omdat de uitweg moeilijk bereikbaar leek, omdat er volgens hen niet voldoende lucht aanwezig was en omdat er geen ramen waren. Ook in de snoezelruimte waren kinderen (in

het begin) soms bang, om de ruimte of om de vele prikkels die op hen afkwamen. Een jongen met het syndroom van Down huilde veel en had voortdurend nood aan een vertrouwenspersoon. Wanneer hij echter wat vertrouwd raakte met de muziekhoeke, wilde hij er niet meer weg. Tijdens de redactievergadering bij vzw Ludentia vertelde een persoon met een licht verstandelijke handicap dat "personen in een beschutte werkplaats" weinig worden gestimuleerd om naar buiten te komen. Ze zouden de neiging hebben zich na een vermoeiende werkdag op te sluiten en naar TV te kijken. Het is voor de begeleiding ook makkelijker personen met een handicap naar TV te laten kijken dan activiteiten te organiseren. De behoefte om toch onder de mensen te komen, zou men volgens hem moeten creëren.

Over het algemeen ervaren begeleiders het werken met personen met een handicap duidelijk als positief. Verschillende begeleiders beklemtonen dat je veel terug krijgt. Dat ze speciale aandacht nodig hebben, zorgt immers ook voor een bijzondere band met de begeleiders. Ze zijn dikwijls erg enthousiast tijdens de activiteiten. Een van de jongens bij het bowlen, telde bijvoorbeeld de dagen af tot hij weer kon gaan bowlen.

Meestal worden de activiteiten aangepast aan het niveau en de mogelijkheden van de deelnemers. Terwijl bij personen met een lichamelijke handicap de fysieke toegankelijkheid een belangrijke rol speelt, is dat bij personen met een verstandelijke handicap veeleer de mentale toegankelijkheid. Activiteiten gericht op de laatstgenoemde doelgroep worden bijvoorbeeld eenvoudig gehouden. Er komen weinig spelregels bij te pas. Het tempo is op een laag niveau. Het is daarenboven belangrijk dat er veel uitleg wordt gegeven tijdens de activiteiten. Het belang van het herhalen van bepaalde spelregels is ook een typisch kenmerk. Personen met een handicap hechten namelijk veel waarde aan de herkenbaarheid van activiteiten. Zo komt het voor dat men tijdens een muziekles bij vzw De Regenboog wel vijf keer hetzelfde liedje laat horen. Vooral liedjes van K3 zijn wegens hun herkenbare structuur en melodie erg populair. Ook tijdens het rolstoeldansen vinden personen met een handicap het overigens belangrijk dat er op hetzelfde liedje wordt gedanst.

Begeleiders moeten er ook voor zorgen dat er structuur zit in de activiteiten. Het belang daarvan komt bijvoorbeeld tot uiting in de verschillende speelpleinwerkingen. Sommige kinderen vinden het belangrijk op voorhand het verloop van de dag te kennen, zeker de kinderen met een autismespectrumstoornis. Het is belangrijk dat er duidelijkheid en voorspelbaarheid is. Sommige kinderen met een handicap hebben het moeilijk met vrije momenten. De oudere deelnemers hebben dan de neiging om te gaan slapen of te gaan kaartspelen.

Het is in de ogen van vele begeleiders ook belangrijk dat activiteiten laagdrempelig worden gehouden, in de zin dat iedereen er plezier in kan vinden. Een voorbeeld van een

laagdrempelige activiteit die wij bijwoonden, was een bowlinguitstap voor kinderen van vzw SVGK (KVG-ACW). Bij het bowlen werd ervoor gezorgd dat de gleuven waren dichtgemaakt zodat de bal niet in een gleuf kon terechtkomen. Zo kon iedereen wel kegels raken wat motiverend werkte voor de deelnemende kinderen. Verder werden er speciaal voor de kinderen kinderliedjes opgezet. Dat gaf hen het gevoel in een veilige en vertrouwde omgeving te zijn.

De begeleiders benadrukken dat het belangrijkste doel van de activiteiten moet zijn dat de deelnemers zich ontspannen. Plezier hebben is belangrijker dan prestaties, resultaten en vooruitgang op zich. Tijdens de muzikles bij vzw de Regenboog bijvoorbeeld probeerde men in de eerste plaats de deelnemers zich goed te laten voelen bij de muziek. Toch werden ook bijzondere technieken toegepast om personen met een handicap iets bij te leren. Zo werden bijvoorbeeld muziknoten vervangen door kleuren die dan ook op het keyboard werden aangebracht. Op die manier konden de deelnemers op een eenvoudige manier muziek spelen. Bij de muzikles van vzw Voluntas ging het om een heel rudimentaire vorm van muziekbeoefening. Er werd les gegeven in groep en iedere deelnemer mocht zelf kiezen welk instrument hij of zij wilde spelen. Door middel van eenvoudige technieken werd de deelnemers een gevoel van ritme bijgebracht. Ontspanning en plezier waren twee sleutelwoorden tijdens de les. Ook bij de danslessen bij vzw Voluntas werd erop gewezen dat personen met een handicap het vooral leuk moeten vinden om mee te doen. Klanken en eenvoudige dansbewegingen met armen en benen vormden ook daar de kern van de lessen.

Ontspanning bij uitstek vinden personen met een handicap volgens heel wat begeleiders in een snoezelruimte. We namen deel aan sessies in twee snoezelruimtes, namelijk die van vzw Het Balanske en die van vzw De Regenboog. Er zijn verschillende mogelijkheden om zich te ontspannen in de snoezelruimte: luisteren naar muziek, liggen op een waterbed, een tastmuur voor blinden, verschillende kleuren, een knuffelmuur, knuffeldieren, ballenbad, ... Het aantal deelnemers is meestal beperkt zodat de begeleiders voldoende contact kunnen hebben met deelnemers om te zien wat elk van hen aangenaam vindt. Lichamelijk contact is daarbij voor vele deelnemers belangrijk.

Hoewel het accent bij de meeste activiteiten op het hebben van plezier ligt, wordt er ook aandacht geschonken aan het resultaat. Het resultaat mag echter niet het doel op zich zijn. Het belangrijkste is dat de deelnemers zich inzetten. De meerwaarde tijdens het voetballen bijvoorbeeld is dat iedere persoon leert (en voelt) dat iedereen zijn beurt krijgt om mee te spelen, ongeacht hoe goed hij/zij speelt, dat met andere woorden iedereen een kans krijgt. Meedoen is belangrijker dan winnen, ook al speelt men om te winnen. Dat konden we bijvoorbeeld vaststellen bij de minivoetbalactiviteit van VFG Oost-Vlaanderen. Eén van de deelnemers met een matig verstandelijke handicap gaf zich tijdens de match voluit, maar

moest na de wedstrijd vragen wat de eindscore was. Bij het rolstoeldansen van vzw De Regenboog werd vroeger wel meegedaan aan wedstrijden. Omdat de groep een paar keer verloren had, was de teleurstelling en frustratie echter zo groot bij de deelnemers dat men hiermee gestopt is.

2.3 De beleving van de ouders

Ouders spelen vaak een belangrijke rol bij de begeleiding van en de omgang met de deelnemende personen met een handicap. Ze zijn bezorgd over het welzijn van hun kind. Soms leidt dat tot een neiging tot overbescherming, maar meestal betekent het gewoon dat ouders meer dan bij kinderen zonder handicap betrokken zijn bij de vrijetijdsactiviteiten. Vele initiatieven worden trouwens (mee) door ouders opgestart.

Soms blijven de ouders tijdens een activiteit aanwezig om met andere ouders informatie uit te wisselen en ervaringen te delen. Bij de ouders die we tijdens observaties spraken, hoorden we regelmatig dat ze zich op hun gemak voelen bij andere ouders omdat zij elkaar goed begrijpen en aanvoelen. Om die reden zoeken sommige organisaties naar mogelijkheden om de ouders bij activiteiten te betrekken of gelijktijdig een activiteit voor hen te organiseren. Bij vzw Voluntas is er bijvoorbeeld een café dat als ontmoetingsruimte dient voor ouders of deelnemers. Volgens de verantwoordelijke is het voor ouders belangrijk dat ze ergens terecht kunnen met hun vragen. Tijdens de bowlingactiviteit georganiseerd door vzw SVGK (KVG-ACW) zeiden ouders ons dat ze het belangrijk vinden om aanwezig te zijn tijdens de activiteit om hun kinderen in het oog te kunnen houden. Twee ouders vertelden dat ze erg ongerust zijn als ze hun kinderen alleen achterlaten bij 'vreemden'. Daarnaast kunnen ze ook praten met andere ouders. Over het algemeen menen ouders dat het voor kinderen zonder handicap makkelijk is om activiteiten te vinden, terwijl je er voor kinderen met een handicap als ouder zelf veel energie moet in steken omdat er minder informatie aanwezig is.

Kinderen – maar ook volwassenen – met een handicap zijn voor vrijetijdsactiviteiten dikwijls afhankelijk van hun ouders. Ze kunnen immers niet alleen naar de vrijetijdsactiviteiten komen en vaak wonen er geen andere deelnemers in hun buurt waarmee ze kunnen meerijden naar activiteiten. In veel gevallen brengen de ouders dan ook zelf de kinderen naar een bepaalde activiteit. Niet alle ouders kunnen evenwel altijd instaan voor het vervoer. Bovendien blijven sommige ouders hun kind om verschillende redenen liever thuis houden, bijvoorbeeld omdat ze vinden dat personen met een handicap thuis beter gecontroleerd worden. Een ouder tijdens de bowlingactiviteit vertelde bijvoorbeeld dat ze een kind met een handicap uit de school kent dat graag zou willen meekomen maar door haar moeder wordt thuis gehouden waardoor het wat geïsoleerd is.

We konden vaststellen dat ouders over het algemeen veel vragen hebben over de begeleiding en de activiteiten. Ze maken zich er zorgen over of alles wel in orde zal komen, vooral ook omdat sommige kinderen medicatie moeten nemen. Daarnaast zijn er ook ouders die de activiteiten zien als een opvang voor hun kinderen waardoor ze zelf meer vrije tijd hebben.

Ten slotte is het ook zo dat sommige ouders het confronterend vinden dat hun kind met een handicap deelneemt aan doelgroepspecifieke activiteiten. Sommige ouders hebben eerst een poging gedaan om kinderen naar reguliere activiteiten te laten gaan maar zijn na negatieve ervaringen teruggekeerd naar de doelgroepspecifieke activiteiten. Andere ouders kunnen moeilijk aanvaarden dat hun kind een handicap heeft of ze stellen zich veel vragen over de toekomst van hun kind.

3 Wegen naar inclusie

3.1 Voorbeelden van inclusieve activiteiten

Tijdens de observaties konden we verschillende vormen en gradaties van 'inclusie' onderkennen. In wat volgt beschrijven we een aantal typische voorbeelden van inclusieve activiteiten.

Sommige verenigingen organiseren enkel activiteiten binnen hun eigen centrum. De enige vorm van inclusief werken is daar dat ze activiteiten ook (willen) openstellen voor personen zonder handicap. Dikwijls zijn het vooral een aantal broers of zussen die dan meekomen. De grote meerderheid van de deelnemers heeft echter een handicap. De lesgevers zijn meestal gewone vrijwilligers. Een voorbeeld van een dergelijke activiteit is de crea-activiteit bij vzw Voluntas.

Bij andere verenigingen die hun activiteiten openstellen voor personen met en zonder handicap, gebeurt het dat personen met een handicap een minderheid vormen. Een goed voorbeeld van een dergelijke organisatie is de Akabescouts in Hasselt waarmee KVG Limburg samenwerkt. Akabe Hasselt is een kleinschalige inclusieve jeugdbeweging waar minder dan de helft van de deelnemers een handicap heeft. De rest van hun publiek bestaat uit broers, zussen, vrienden en kennissen van personen met een handicap. Ook kinderen zonder handicap nemen er hun vrienden mee naartoe. Ook het Jeugdatelier Beernem is een voorbeeld van een inclusieve jongerenwerking vergelijkbaar met de scouts. Ongeveer 10% van de deelnemers heeft er een handicap. Een ander voorbeeld is de theaterrepetitie van vzw Ludentia. Momenteel ligt de verhouding personen met en zonder handicap op 70/30. Naar de toekomst toe streeft de voorzitter echter naar een verhouding van 50/50. Een

professionele regisseur leidt het toneelgezelschap. Ook het filmfestival georganiseerd door vzw Werkgroep Vorming en Actie kan als een inclusieve activiteit worden gezien. Er waren deelnemers van acht verschillende organisaties waarvan twee organisaties voor personen met een handicap. Een laatste voorbeeld is de zwemles georganiseerd door VFG Mechelen-Turnhout, waarbij twee op drie deelnemers personen zonder handicap waren.

Een andere vorm van inclusief werken is dat organisaties voor bepaalde activiteiten professionele begeleiders uit het reguliere circuit uitnodigen. Via de lesgever kunnen deelnemers op de hoogte worden gebracht van activiteiten in het reguliere circuit. Zo nodigt vzw De Stroom bijvoorbeeld voor een workshop poëzie een professionele dichter uit.

Er zijn organisaties die ervoor zorgen dat sommige activiteiten voor personen met een handicap zoveel mogelijk aansluiten op een reguliere context. Zo heeft vzw Kompas een minivoetbalploeg opgericht enkel voor personen met een handicap maar ze spelen in een gewone reguliere omgeving. Van daaruit kunnen deelnemers naar het café gaan of andere activiteiten doen. Personen met een handicap zijn op die manier onder elkaar maar in een normale omgeving. Soms worden ook wedstrijden georganiseerd tegen een 'gewone' voetbalploeg.

Sommige organisaties willen zoveel mogelijk aan activiteiten deelnemen binnen het reguliere circuit. Die organisaties vinden het belangrijk om op de eerste plaats een ondersteunende rol te hebben. Een voorbeeld hiervan is vzw De Stroom. Voor elke activiteit wordt er met de deelnemers afgesproken in een café in het centrum van de stad wat de integratie van personen met een handicap kan bevorderen. Zo kunnen de personen ook op andere dagen het café bezoeken. Vzw De Stroom wil vermijden dat de activiteiten doorgaan in dezelfde ruimte omdat dat ervoor kan zorgen dat personen met een handicap zich gaan isoleren. Verder zorgt deze organisatie ervoor dat ze telkens met een kleine groep van personen met een handicap deelnemen aan gewone activiteiten. Men zal eerst uitkijken of bepaalde activiteiten in het reguliere circuit kunnen doorgaan alvorens zelf iets te organiseren. Zo werd er in de omgeving gezocht naar muzieklessen zonder leerplan waar ook personen met een handicap aan zouden kunnen deelnemen. De organisatie weigert ook deel te nemen aan activiteiten speciaal georganiseerd voor personen met een handicap (bijvoorbeeld special rock of special olympics) omdat dat stigmatiserend zou werken.

Vzw SVGK (KVG-ACW) is een ander voorbeeld van een organisatie die het belangrijk vindt om in de eerste plaats een ondersteunende rol te spelen bij de activiteiten voor personen met een handicap. Over het algemeen organiseren zij zelf weinig activiteiten. Via een uitgebreid netwerk wordt de vereniging op de hoogte gebracht van het aanbod in de regio. Op die manier kan er een databank worden aangemaakt van de bestaande activiteiten. De ondersteuning gebeurt op het vlak van administratie, het organiseren van enquêtes, het vinden van vrijwilligers, de financiering en verzekering. In de toekomst is het

de bedoeling dat die activiteiten op zichzelf kunnen bestaan zonder dat er nog begeleiding nodig is vanuit vzw SVGK (KVG-ACW).

Activiteiten kunnen ook inclusief zijn in de zin dat personen met een handicap er een vertegenwoordigende rol spelen. Dit kwam bijvoorbeeld tot uiting tijdens de redactie-vergadering van het tijdschrift bij vzw Ludentia. Tijdens deze vergadering waren de meeste aanwezigen personen met een handicap. De vergadering werd ook geleid door een persoon met een handicap. De deelnemers konden naar eigen voorkeur de komende Ludentia-activiteiten uitkiezen waarover ze een artikel (aankondiging) wilden schrijven. Een begeleider (zonder handicap) ging de artikels nalezen en eventueel correcties aanbrenge.

3.2 De beleving van 'inclusie'

Meestal verloopt de samenwerking tussen personen met en zonder handicap vlot. Soms zijn de verschillen tussen personen met en zonder handicap overigens zelfs niet zichtbaar. Tijdens de zwemles was het voor een waarnemer bijvoorbeeld niet eenvoudig uit te maken wie precies een handicap heeft en wie niet. Alle kinderen speelden er samen en de verschillen verdwenen op de achtergrond. Wel komt het voor dat personen zonder handicap zich in het begin wat onwennig voelen in de aanwezigheid van personen met een handicap. Volgens de voorzitter van vzw Ludentia was dat bijvoorbeeld het geval tijdens de eerste theaterrepetities.

Personen met en zonder handicap helpen of steunen elkaar vaak tijdens de activiteiten. De begeleider van de crea-activiteit bij vzw Voluntas merkt in dat verband op dat kinderen elkaar makkelijk helpen bij problemen. Hij oppert dat kinderen makkelijker wennen aan kinderen met een handicap dan volwassenen. Ook de begeleider van Akabe Hasselt (organisatie die samenwerkt met KVG Limburg) stelt dat valide kinderen personen met een handicap helpen, wat ook voor de leiding een ontlasting betekent. Tijdens de speelpleinwerking zorgen kinderen zonder handicap er bijvoorbeeld voor dat ook kinderen met een handicap hun beurt krijgen en in de groep geïntegreerd zijn. De helpers zijn soms inventief. Zo wordt een rolstoel gebruikt om zware voorwerpen te vervoeren. Tijdens de kookles bij Akabe Hasselt liet men een jongen in een rolstoel bijvoorbeeld glazen vervoeren. Over het algemeen hebben personen in een rolstoel trouwens veel succes bij valide kinderen.

Kinderen kunnen elkaar ook steunen wanneer een persoon met een handicap gedragsproblemen of hevige emoties heeft. Tijdens de zwemles bijvoorbeeld begon een meisje te huilen nadat een jongen zonder handicap haar had geslagen. Andere kinderen kwamen erbij en troostten haar door te stellen dat hij dat niet slecht bedoelde en dat hij dat deed om

te spelen. Soms steunen personen met een handicap ook valide kinderen. Een kindje dat bijvoorbeeld bang was in het donker, werd gerust gesteld door een persoon in een rolstoel die niet bang was. Een leider van Akabe beklemtoont dat de personen zonder handicap, als ze zich openstellen, veel kunnen leren van de personen met een handicap. Personen met een handicap zorgen bij problemen volgens de begeleiders van Akabe ook voor sfeer in de groep. Op een keer toen de sfeer wat onwennig was, ging een meisje met het syndroom van Down onmiddellijk op het podium staan en begon te entertainen. Een ander kind met een handicap zou dan weer goed zijn in de omgang met oudere mensen.

Bij sommige activiteiten kunnen personen met en zonder handicap elkaar goed aanvullen zoals bijvoorbeeld tijdens de theaterrepetities van vzw Ludentia. Personen zonder handicap kunnen complexere rollen spelen terwijl personen met een handicap enthousiast zijn, wat aantrekkelijk werkt bij personen zonder handicap. Die leren dankzij personen met een handicap zich ook sociaal gevoeliger op te stellen. En het omgaan met personen zonder handicap is dan weer bevorderlijk voor de ontplooiing van personen met een handicap.

Onder jonge kinderen zou er volgens de leiding van de inclusieve speelpleinwerking Akabe Hasselt wel een competitiegevoel heersen. Ze willen dan bijvoorbeeld met de sterkste in een groep zitten en dan vallen personen met een handicap buiten de boot. Hoe ouder kinderen echter worden, hoe meer ze gaan zorgen voor personen met een handicap.

Verschillende begeleiders stellen dat het werken met personen met een handicap in het algemeen rustiger verloopt dan met valide kinderen. Een begeleider van Akabe vindt bijvoorbeeld dat personen met een handicap minder ruw zijn dan gewone kinderen. Omdat personen met een handicap meer betrokken zijn op de begeleiders, zijn er minder 'klikjes' onder elkaar dan onder personen zonder handicap. Ook de begeleiding gaat zachter om met deelnemers in het algemeen, wat valide kinderen ook belangrijk vinden omdat ook zij nood hebben aan een knuffel. Een begeleidster tijdens het filmfestival merkte op dat personen met een handicap erg rustig zijn in de zaal. Volgens haar zou dat komen omdat ze wat onwennig zijn en omdat er te veel mensen zijn.

Sommige begeleiders wijzen erop dat personen met een handicap tijdens de activiteiten soms enthousiaster zijn dan valide deelnemers. Tijdens de theaterrepetities bijvoorbeeld zijn de deelnemers met een handicap zo enthousiast dat ze hun tekst zo snel mogelijk uit het hoofd proberen te leren, wat niet kan gezegd worden van sommige valide deelnemers.

Zowel personen met een handicap als personen zonder handicap krijgen tijdens de activiteiten aandacht. Toch zijn er activiteiten waarbij personen met een handicap meer aandacht krijgen zoals bijvoorbeeld tijdens de zwemles waar eerst individueel aan personen met een handicap wordt lesgegeven en dan pas aan de valide kinderen in groep.

De reden hiervoor is dat valide kinderen makkelijk ook elders zwemles kunnen volgen terwijl dat voor personen met een handicap niet altijd het geval is.

De leiding van Akabe vindt het evenwel belangrijk dat personen met een handicap niet betutteld worden tijdens de activiteiten. Personen met en zonder handicap worden gelijkwaardig behandeld. Er worden zoveel mogelijk activiteiten georganiseerd zoals in de gewone scoutsgroepen. Dikwijls zijn het activiteiten waarvan niet verwacht wordt dat personen met een handicap daaraan kunnen deelnemen zoals bijvoorbeeld benji-springen of abseilen voor personen in een rolstoel. Akabe wil zo weinig mogelijk speciale activiteiten organiseren. Het is belangrijk om een evenwicht te vinden tussen het coachen van personen met een handicap en hen niet met het handje willen houden. Wanneer personen met een handicap erg beschermd worden, wordt hen ook de macht gegeven om medelijden op te wekken. Personen met een handicap kunnen hun handicap in de groep ook misbruiken volgens de begeleiding bij Akabe. Ze noemen een voorbeeldsituatie waarbij een persoon met een handicap aan een knappe leidster vroeg of ze hem geen lieszalf wilde aanbrengen, waarop andere personen met een handicap ook zeiden dergelijke zalf nodig te hebben. Dat personen met een handicap in een inclusieve vrijetijdssituatie soms anders reageren dan thuis waar ze medelijden opwekken of overbeschermd worden, blijkt uit andere voorbeelden. Zo was er een persoon met een handicap die thuis bij zijn ouders niet praatte, terwijl hij dat op het kamp wel doet. Er was ook een jongen die thuis niet kon lopen en tijdens het kamp wel zijn best deed om wat mee te stappen.

Het is voor de leiding belangrijk om goede wil te tonen ten opzichte van personen met een handicap. Bij de leiding van Akabe wordt de handicap van personen als een praktisch probleem gezien.

3.3 Hinderpalen bij het werken aan inclusie

Er zijn verschillende hinderpalen voor personen met een handicap om deel te nemen aan gewone reguliere activiteiten.

In het algemeen wordt aangekaart dat er in reguliere activiteiten niet voldoende begeleiding is. Zo zijn er ouders die hun kinderen al naar gewone speelpleinwerkingen gestuurd hebben maar door een tekort aan begeleiding teleurgesteld zijn. Sommige personen met een handicap willen na teleurstellingen in de reguliere sector zelfs niet meer deelnemen aan doelgroepspecifieke activiteiten. Het probleem in reguliere speelpleinwerkingen is dat kinderen met een handicap dikwijls op de achtergrond verdwijnen. Andere klachten van personen met een handicap in een gewone speelpleinwerking zijn: gepest worden, geïsoleerd zijn, het gebrek aan structuur, te druk, te grote groep... Bij een regulier theaterstuk zouden personen met een handicap enkel de kans krijgen om een rol als figurant te spelen. Er wordt volgens de voorzitter van vzw Ludentia meestal niet zoveel

energie gestoken om deelnemers individueel te motiveren om mee te spelen. Ook hier is er in het algemeen onvoldoende begeleiding voorzien.

Naast het tekort aan begeleiding wordt dikwijls ook vastgesteld dat reguliere activiteiten te snel gaan voor personen met een handicap zoals bijvoorbeeld een gewone muziek- of computerles. Het niveau ligt er hoger. Een persoon tijdens de redactievergadering bij vzw Ludentia vertelde dat hij gewone zelfverdedingslessen heeft gevolgd. Het probleem voor hem was dat de lessen te snel gingen en het niveau te hoog lag waardoor hij makkelijk blessures opliep. Als persoon met een verstandelijke handicap geraak je meestal niet verder dan een bepaald niveau.

In het gewone circuit hebben begeleiders meestal minder geduld dan in het doelgroep-specifieke aanbod. In een gewoon theatergezelschap is men volgens de voorzitter van vzw Ludentia in het algemeen strenger voor de acteurs. Bij een gewone scouts zouden er volgens de leiding van Akabe Hasselt aparte activiteiten worden georganiseerd voor personen met een handicap omdat de begeleiding er minder geduld zou hebben.

Verschillende reguliere activiteiten zijn dikwijls ook te competitiegericht wat het voor personen met een handicap moeilijk maakt om deel te nemen.

Meespelen in een voetbalploeg met personen zonder handicap, zou volgens de verantwoordelijke vrije tijd van VFG Oost-Vlaanderen niet gaan. Sommigen onder de deelnemers hebben trouwens al slechte ervaringen daarmee. De redenen hiervoor zijn: de uitleg wordt te snel gegeven, ze zijn soms opvliegend en er is geen tijd om het spel even stil te leggen om hen dan uit te leggen waarom iets niet kan of op een bepaalde manier moet, ze mogen wel mee trainen maar niet altijd mee spelen, ze hebben weinig succeservaringen, ... Een moeder met een zoon met een handicap die in een gewone voetbalploeg speelt, stelt dat kinderen er in het algemeen geen probleem van maken wanneer een persoon met een handicap meespeelt. Kinderen zouden rekening houden met de beperkingen van een persoon met een handicap. Ze spelen trager en geven voorzetjes aan de persoon met een handicap. Het valt haar echter op dat het vooral de ouders zijn die er problemen van maken omdat ze het belangrijk vinden dat hun kinderen presteren.

Sommige begeleiders in reguliere activiteiten hebben geen ervaring met specifieke gedragingen van personen met een handicap. Soms kan het bijvoorbeeld gebeuren dat personen met een handicap beginnen te huilen of een woede-uitbarsting krijgen zonder dat daar meteen een aanleiding voor is.

Verder kunnen ouders (en anderen uit het netwerk) ook een hinderpaal vormen bij de inclusie van hun kinderen met een handicap. Ze zijn soms te beschermend en te bezorgd in de opvoeding van hun kinderen. Ze vinden een veilige omgeving tijdens activiteiten belangrijk en hierbij speelt begeleiding een belangrijke rol.

Ten slotte is er vanuit de omgeving heel wat onbegrip voor personen met een handicap, vooral als de handicap niet meteen zichtbaar is. Het is volgens een man met een verstandelijke handicap moeilijk voor personen zonder handicap om hun leefwereld te begrijpen. Daarnaast is het voor sommige personen met een verstandelijke handicap moeilijk om de taal van valide mensen te begrijpen. Volgens een aantal redactieleden bij vzw Ludentia worden personen met een handicap niet aanvaard in een gewone vereniging. Sommigen vertellen slechte ervaringen te hebben met de reacties van mensen die naar je staren, raar doen, je stigmatiseren... wat kan leiden tot frustraties. Een iemand stelt dat als je niet meekan, je makkelijk opzij wordt geschoven. Je moet zelf sterk in je schoenen staan, voor jezelf uitkomen en initiatieven nemen om aanvaard te worden.

3.4 Meningen over inclusie

In het algemeen zijn de organisaties van mening dat inclusie niet kan worden afgedwongen. Personen met een handicap moeten de vrijheid hebben om zelf te kiezen of ze aan doelgroepspecifieke of inclusieve activiteiten deelnemen. Vandaar dat verschillende organisaties het belangrijk vinden dat beide soorten activiteiten blijven bestaan. Personen met een handicap moeten wel de kans krijgen om deel te nemen aan reguliere activiteiten. Ze kunnen ook worden gestimuleerd om deel te nemen aan inclusieve activiteiten maar dat kan niet worden opgelegd. Men kan bovendien proberen om doelgroepspecifieke activiteiten zoveel mogelijk in een reguliere context te laten doorgaan.

Ook verschillende personen met een handicap maakten ons duidelijk dat ze de keuze moeten blijven hebben om zowel aan doelgroepspecifieke als aan inclusieve activiteiten deel te nemen. Ze zijn niet allemaal enthousiast om aan inclusieve activiteiten deel te nemen, soms omdat ze er al slechte ervaringen mee hebben gehad. Ook wensen sommige ouders uit bezorgdheid hun kinderen niet naar inclusieve activiteiten te sturen. Vzw Voluntas ziet zichzelf tevens als een thuisbasis voor personen die slechte ervaringen hebben gehad in reguliere organisaties.

Het is moeilijk te stellen voor welke doelgroep inclusieve of doelgroepspecifieke activiteiten aangewezen zijn. In het algemeen is het moeilijker voor personen met een zware handicap om deel te nemen aan inclusieve activiteiten. Personen met een fysieke handicap stellen zich vooral vragen over de fysieke toegankelijkheid van bepaalde activiteiten. Personen met een licht verstandelijke handicap kunnen met de nodige begeleiding soms wel aansluiten op het gewone circuit. Toch vinden verschillende organisaties en personen met een handicap dat beide opties voor alle doelgroepen open moeten blijven. Ook al zouden bijvoorbeeld personen met een lichte handicap wel kunnen deelnemen aan inclusieve activiteiten, toch stellen zij dat ze zich meer op hun gemak voelen onder gelijken.

Zoals valide kinderen bijvoorbeeld naar de scouts gaan, zo beschouwen kinderen met een handicap het 'ballenbad' bij vzw De Regenboog als hun clubje. Ze voelen zich in het algemeen meer gewaardeerd binnen hun eigen groep. In reguliere activiteiten behoren ze makkelijk tot de staart van de groep. Het belang van succeservaringen wordt hierbij beklemtoond.

Organisaties zijn het er in het algemeen over eens dat het belangrijk is dat personen met een handicap goed worden begeleid naar het reguliere circuit. Uit zichzelf gaan personen met een handicap niet gemakkelijk naar reguliere activiteiten. Daarom is begeleiding en steun vanuit de doelgroepspecifieke organisaties belangrijk om hen te stimuleren. Voor sommige personen met een handicap is begeleiding bijvoorbeeld nodig omdat ze moeilijk een agenda kunnen bijhouden. Zo had een jongen met een handicap op dezelfde avond drie activiteiten gepland wat praktisch niet haalbaar bleek.

Verder is het ook belangrijk dat reguliere organisaties zelf ook worden begeleid en ondersteund. De organisaties zullen zich niet uit zichzelf openstellen voor personen met een handicap. Doelgroepspecifieke organisaties kunnen een sensibiliserende rol spelen door bijvoorbeeld in een kleine groep van personen met een handicap deel te nemen aan bepaalde activiteiten. Een andere methode is het opleiden van begeleiders uit het reguliere circuit. Enkele KVG-organisaties hebben bijvoorbeeld de laatste jaren veel energie gestoken in het motiveren en vormen van monitoren van speelpleinwerkingen. Dikwijls dient er bij de reguliere organisaties een mentaliteitswijziging plaats te vinden. Sommige organisaties willen zich wel openstellen maar weten niet wat dat precies inhoudt. Ze verwachten dan direct vrijwilligers, veel deelnemers en subsidies. Verder onderschatten ze meestal wat de opvang van personen met een handicap met zich meebrengt. De integratie van personen met een handicap in reguliere organisaties is een proces van lange duur en moet ook worden opgevolgd.

Reguliere organisaties vinden het vaak ook belangrijk dat er bij inclusieve activiteiten ondersteuning is vanuit doelgroepspecifieke organisaties. De samenwerking tussen reguliere en doelgroepgerichte organisaties is belangrijk voor de bevordering van inclusie. Opdat inclusie zou slagen dienen zowel doelgroepspecifieke organisaties als reguliere organisaties zich voor elkaar open te stellen.

4 Trajectbegeleiding

Op basis van gesprekken met een aantal organisaties trachten we hier een beeld te geven van de verschillende gedaanten en gradaties van trajectbegeleiding. Ook hier vermelden we

organisaties bij naam, louter om onze bevindingen te illustreren, zonder daarmee uitspraken te doen over de niet-genoemde organisaties.

In het algemeen wordt onder trajectbegeleiding verstaan het ondersteunen van mensen met een handicap bij het zoeken naar een geschikte vrijetijdsbesteding. Het eenvoudig beantwoorden van vragen naar informatie (bijvoorbeeld rond vakanties) en het doorverwijzen van personen met een handicap naar andere organisaties wordt niet als trajectbegeleiding gezien. Vzw Kompas spreekt pas van trajectbegeleiding vanaf het moment dat er een tweede afspraak met de cliënten wordt gemaakt. Vzw VOC Opstap start met trajectbegeleiding wanneer een cliënt een onduidelijke of complexe vraag heeft. Voorbeelden van dergelijke vragen zijn: "ik wil iets doen maar weet niet wat", "ik wil nieuwe mensen leren kennen" of "ik ben op zoek naar een nieuwe hobby".

Sommige organisaties stellen niet of heel beperkt aan trajectbegeleiding te doen. De meest aangehaalde reden hiervoor is het gebrek aan middelen en personeel. Vzw Ludentia bijvoorbeeld zou wel aan trajectbegeleiding willen doen maar heeft meer middelen en tijd nodig om het grondig te kunnen aanpakken. Wel poogt vzw Ludentia eenvoudige vragen te beantwoorden rond bijvoorbeeld vakanties. Vzw Werkgroep Vorming en Actie stelt ook niet aan trajectbegeleiding te doen. Deze organisatie vindt dat trajectbegeleiding onafhankelijk van de vrijetijdsorganisatie georganiseerd moet worden.

Andere organisaties die wel aan trajectbegeleiding doen, gebruiken daarvoor verschillende methodieken. Hun werk van trajectbegeleiding is echter niet altijd zichtbaar. Sommige organisaties doen veeleer aan informele trajectbegeleiding terwijl andere organisaties een formeel registratiesysteem uitwerken. Tot de laatstgenoemde categorie behoren vzw 't Kruispunt en vzw VOC Opstap. Voorbeelden van organisaties uit de eerste categorie zijn de vier VFG-organisaties en vzw Kompas. De verschillende VFG's zeggen wel aan trajectbegeleiding te doen, maar ze registreren daarbij niet veel waardoor dat werk onzichtbaar blijft. Bij vzw Kompas is de procedure voor trajectbegeleiding nog niet volledig uitgewerkt. Wel wordt per cliënt een formulier met vragen ingevuld. Ook KVG Limburg bevestigt dat wanneer je een uitgebreid netwerk hebt en daardoor mensen snel op weg kan helpen, daarover geen uitgebreid dossier voor het Vlaams Fonds wordt gemaakt.

4.1 Vraagverduidelijking

Meestal is de eerste belangrijke fase van trajectbegeleiding een kennismakingsgesprek met de persoon met een handicap en eventueel met andere relevante personen uit zijn omgeving. Het gesprek kan bij de cliënt thuis of in een lokaal van de organisatie plaatsvinden. Vzw 't Kruispunt (de enige organisatie die zelf geen doelgroepspecifieke

activiteiten, maar alleen trajectbegeleiding organiseert) vindt dat eerste gesprek erg belangrijk en wil het zo grondig mogelijk aanpakken. Vroeger antwoordden begeleiders enkel via telefoon of e-mail op vragen van personen met een handicap. Nu is er een uitgebreid persoonlijk gesprek omdat het belangrijk is dat de vraag goed wordt begrepen en afgebakend. Tijdens dat eerste gesprek zorgt vzw 't Kruispunt ervoor dat alle betrokken personen aanwezig zijn. Via een vragenlijst kunnen eerst een aantal identificatiegegevens van de persoon worden opgeschreven zoals: naam, adres, geboortedatum, telefoonnummer, e-mailadres, contactpersoon, soort handicap, vraag, vraagsteller, regio en hoe de persoon bij de dienst is terechtgekomen. Vzw 't Kruispunt maakt dan een eerste algemene indeling van de vraag als volgt: vakantie, vrije tijd of info. Specifieker wordt de volgende indeling gemaakt: sport, cultuur, hobby, vrijwilliger (zijn), jeugdbeweging, speelplein, vorming en andere.

Een primair doel van het eerste gesprek is het verduidelijken van de vrijetijdsvraag van de persoon met een handicap die zich aanmeldt. Er wordt nagegaan wat de concrete wensen, verwachtingen, beperkingen en mogelijkheden zijn van de cliënten. Dikwijls is de vraag van de personen echter heel vaag. Ze zijn op zoek naar 'iets' in hun vrije tijd. Dan begint een zoektocht naar het concretiseren van de vraag. Via het stellen van allerlei gedetailleerde vragen wordt getracht te achterhalen wat de persoon precies wil. Vzw VOC Opstap probeert door middel van een interesselijst inzicht te krijgen op alle mogelijke interesses van de cliënt. Bij personen die kunnen lezen wordt een vragenlijst ingevuld terwijl voor personen die niet kunnen lezen en schrijven aan de hand van pictogrammen alle mogelijke vrijetijdsactiviteiten worden voorgesteld. Deze pictogrammen worden door de cliënt gerangschikt van leuk naar saai. Dikwijls zijn personen met een handicap op zoek naar sociale contacten in hun vrije tijd. De interesses vormen de basis bij het zoeken naar een gepaste vrijetijdsactiviteit.

De vrijetijdsvragen kunnen zowel gaan over inclusieve als over doelgroepspecifieke vormen van vrijetijdsbesteding. Enkele organisaties benoemen die twee wegen met de termen 'externe trajectbegeleiding' en 'interne trajectbegeleiding'. Ze beklemtonen dat de laatstgenoemde vorm vaak niet als trajectbegeleiding wordt erkend omdat die niet rechtstreeks leidt tot deelname aan het reguliere vrijetijdscircuit. Over het algemeen komen er evenwel minder vragen van personen die willen deelnemen aan reguliere activiteiten. Personen kunnen daarnaast ook kiezen voor activiteiten in groep of voor individuele activiteiten. Naargelang van de handicap worden andere vragen gesteld. De behoeften van personen met een fysieke handicap verschillen van die van personen met een verstandelijke handicap. Vaak is het voor personen met een fysieke handicap makkelijker een weg te vinden naar bepaalde reguliere activiteiten, tenminste als ze mobiel en mondig genoeg zijn. Zij hebben vooral vragen over de fysieke toegankelijkheid van sommige activiteiten. Volgens vzw Voluntas komen de meeste vragen van personen met een verstandelijke

handicap en van personen die lijden aan een autismespectrumstoornis. De groep slechtzienden en blinden zou een erg geïsoleerde groep zijn waaraan dikwijls wordt voorbijgekeken. Bij vzw 't Kruispunt gaan de meeste vrijetijdsvragen over sport en hobby's. Bij kinderen gaat het meestal om speelpleinwerking. De vriendenkring van personen met een handicap kan een belangrijke rol spelen in de keuze van de activiteiten. Dikwijls volgen personen activiteiten omdat vrienden van hen die activiteiten ook volgen.

Naast de interesses wordt ook nagegaan wat de ervaringen, mogelijkheden en beperkingen zijn van de personen met een handicap die een vrijetijdsvraag formuleren. Men probeert te achterhalen in hoeverre de persoon al ervaring heeft met (andere) vrijetijdsactiviteiten. De mogelijkheden en beperkingen hebben zowel betrekking op de persoon zelf als op zijn of haar sociaal netwerk. Men gaat na in welke mate de persoon zichzelf kan redden op persoonlijk en sociaal vlak en wat de mogelijkheden zijn van zijn/haar netwerk. Bij het invullen van de vrije tijd is het soms nodig zicht te hebben op het sociale netwerk en het vangnet van de cliënt: bij wie kan de cliënt nog terecht met zijn vragen, op wie kan de cliënt eventueel rekenen voor vervoer? Tijdens de gesprekken wordt soms ook gevraagd naar de ondersteuningsnoden (geld, middelen, vaardigheden, durf...).

Een ander onderdeel van de vraagverduidelijking is volgens vzw VOC Opstap het in kaart brengen van de dagbesteding en de tijdsbeleving van de cliënt. De vraag wordt gesteld op welke tijdstippen hij of zij vrije tijd heeft. Men gaat na wanneer, hoe vaak en waar de persoon wil deelnemen aan activiteiten.

Verschillende organisaties benadrukken dat het belangrijk is dat de persoon met een handicap zelf betrokken wordt bij de fase van vraagverduidelijking, dat de vraag van hem / haar zelf komt. Dikwijls is het immers de omgeving die vindt dat de persoon met een handicap te veel thuis zit of zich isoleert en best iets zou ondernemen in zijn vrije tijd. Als dit echter niet zo ervaren wordt door de persoon met een handicap zelf, dan wordt een zoektocht naar een vrijetijdsbesteding moeilijk te organiseren. Het is belangrijk personen te stimuleren naar geschikte activiteiten, te achterhalen wat hen tegenhoudt om de stap naar een activiteit te zetten en daaraan te werken, maar wanneer de persoon met een handicap er zelf niet achterstaat, dan lukt trajectbegeleiding niet.

Volgens vzw 't Kruispunt zijn het meermaals de ouders die tijdens het gesprek antwoorden in de plaats van de cliënt. Daarom proberen zij ook momenten alleen met de persoon met een handicap te hebben. Tijdens het eerste gesprek worden ook zoveel mogelijk vragen over de context van de persoon gesteld. Vzw 't Kruispunt heeft echter niet de ambitie om de thuissituatie te veranderen. Belangrijk is dat er veel bespreekbaar wordt gemaakt, dat verschillende aspecten worden aangekaart en dat ook al gesproken wordt over mogelijke hinderpalen. Wanneer alles openlijk wordt besproken, kan er ook bewuster worden

gekozen. De begeleiders gebruiken tijdens dat gesprek een vragenlijst die ze op basis van materiaal uit cursussen en vormingen hebben samengesteld.

4.2 *Van vraag tot antwoord*

Na de vraagverduidelijking is de volgende fase in de trajectbegeleiding de zoektocht naar de activiteit. Dat kan gebeuren via een 'vrijtijdsbank', via het internet of via contacten met andere organisaties. Het is hierbij belangrijk om een netwerk van contacten op te bouwen waarbij wordt nagegaan in hoeverre verenigingen zich openstellen voor personen met een handicap.

Vzw VOC Opstap heeft een vrijetijdswinkel waar personen met een handicap met hun vragen terecht kunnen en worden begeleid en ondersteund. Het is een informatie- en adviescentrum in verband met vrije tijd in het centrum van Roeselare. Het concept 'winkel' (binnen en buiten zonder enige verplichting) zorgt ervoor dat de Vrijtijdswinkel laagdrempelig is. In de winkelruimte bevinden er zich folderrekken, een pc en een database. Klanten komen hier naar informatie zoeken. Samen met een medewerker kan de nodige informatie worden opgezocht. Via het tweemaandelijks tijdschrift *De Belleman* worden cliënten op de hoogte gehouden van het (specifieke) aanbod in de regio. In de vrijetijdswinkel is er tevens een barometersysteem waarop cliënten hun wens om een bepaalde activiteit op touw te zetten, kenbaar kunnen maken. Als er voldoende personen zijn voor een bepaalde activiteit, dan kan die activiteit door de vrijetijdswinkel worden georganiseerd.

Ook vzw Kompas heeft een vrijetijdswinkel. De winkel die apart georganiseerd is van de vrijetijdsorganisatie, had men zonder extra subsidies niet kunnen oprichten. Vzw Kompas vindt het belangrijk dat aanbodgestuurde activiteiten gescheiden blijven van de vrijetijdswinkel. Het is volgens deze organisatie moeilijk beide functies samen uit te oefenen. Vzw Kompas heeft overleg met vzw VOC Opstap en ook met een aantal vrijetijdswinkels in Nederland die wel een vast stramien van trajectbegeleiding zouden hebben. In Nederland zouden er meer vrijetijdswinkels bestaan. Volgens een rapport van de vrijetijdswinkel in Tilburg zou een vrijetijdswinkel zich moeten openstellen voor alle doelgroepen.

KVG Limburg heeft een vrijetijdsbank die echter nog niet volledig is en nog moet worden geactualiseerd. De bedoeling is om in die vrijetijdsbank initiatieven op te nemen die openstaan voor personen met een handicap. Sommige initiatieven waar personen met een handicap bij terecht kunnen verkiezen echter dat KVG Limburg hen niet in de databank vermeldt uit angst voor een te grote toeloop van mensen met een handicap.

De zoektocht naar individuele begeleiders voor personen met een handicap verloopt in het algemeen heel moeizaam. Het behouden van een vrijwilliger is evenmin gemakkelijk. Er bestaat ook geen pool van vrijwilligers waaruit kan worden gekozen. Volgens vzw 't Kruispunt leidt een individuele begeleiding soms bovendien tot een ongezonde en machtsongelijke situatie. De persoon met een handicap is namelijk afhankelijk van de goodwill van een vrijwilliger. Het is ook niet goed dat een vrijwilliger uit medelijden een persoon wil helpen. Het is belangrijk dat beide partijen plezier beleven in hun activiteiten. Vandaar dat vzw 't Kruispunt een vraag naar individuele begeleiding zoveel mogelijk probeert te heroriënteren zodat de personen meer toetreden tot verenigingen. Wel kunnen vrijwilligers gezocht worden die een persoon met een handicap willen opvolgen in hun zoektocht naar een contactpersoon binnen een organisatie.

Vrijwilligers vinden het volgens vzw Kompas belangrijk dat er afwisseling is in de activiteiten. Het is dan ook moeilijk om een vrijwilliger te vinden voor een vaste activiteit. Voor een persoon met een fysieke handicap die wil gaan zwemmen kan de begeleider makkelijk afgewisseld worden. Voor een persoon met een autismespectrumstoornis is dat moeilijker omdat een vaste vertrouwenspersoon belangrijk is.

Voor sommige personen met een zware handicap blijft individuele begeleiding echter nodig. Wanneer een vrijwilliger gevonden wordt, dan wordt hij of zij volgens vzw 't Kruispunt uitgenodigd voor een gesprek waarbij de vrijwilliger wordt gescreend. Eerst wordt er een gesprek alleen met de vrijwilliger gevoerd en dan nog een met de vrijwilliger en de persoon met de handicap samen. Het is immers ook belangrijk dat beiden zich goed voelen bij elkaar.

Wanneer een geschikte activiteit gevonden wordt voor de persoon in kwestie, zijn er verschillende mogelijkheden in de begeleiding. De organisatie kan gewoon het adres doorgeven zodat de persoon zelf de nodige contacten kan leggen. Dat was bijvoorbeeld het geval bij een rolstoelgebruiker die met de hulp van KVG Limburg op zoek was naar rolstoeltoegankelijke kookcursussen. KVG Limburg heeft zo een cursus gevonden. De betrokken persoon heeft zelf de nodige contacten gelegd en is nu erg tevreden met het aanbod en de contacten die hij in zijn eigen regio kan leggen. Niet iedereen wil of kan echter zelf de contacten leggen. Voor sommigen is bijvoorbeeld de drempel te hoog. Dan bestaat de mogelijkheid om samen met een begeleider het eerste contact te leggen. Belangrijk is dat de keuze wordt overgelaten aan de personen zelf. Indien nodig wordt volgens vzw VOC Opstap ook de vereniging voorbereid en ingelicht over de gewenste vrijetijdsinvulling van de cliënt. Meestal worden gesprekken georganiseerd met zowel de cliënt als de organisatie. Hierin worden de verwachtingen en de eisen van beide partijen besproken en kunnen ook de ondersteuningsnoden van de cliënt aan bod komen.

4.3 En nadien?

Een belangrijke fase in de trajectbegeleiding is tevens het opvolgen van het traject van de persoon. De volgende vragen kunnen hierbij worden gesteld: Is de cliënt tevreden? Is het dat wat hij / zij zoekt? Is er voldoende ondersteuning? Vindt de cliënt zijn / haar plaats in de organisatie? Zijn er moeilijkheden? Verschillende organisaties kunnen hun cliënten moeilijk opvolgen vooral door een tekort aan personeel. Idealiter zouden personen over een lange periode actief moeten worden opgevolgd maar in de praktijk is dat meestal erg beperkt. Voor vzw SVGK (KVG-ACW) is het moeilijk om personen met een handicap goed op te volgen bij het uitwerken van hun traject. De begeleiders gaan ervan uit dat cliënten bij problemen zelf wel contact met de organisatie zullen opnemen. Ook vzw 't Kruispunt wacht veeleer op een reactie van de persoon dan dat zij zelf de cliënt gaat opbellen. Ze investeren hun personeel meer in het eerste contact met de persoon dan bij de opvolging.

KVG Limburg bevestigt dat de intentie om de begeleide personen met een handicap beter op te volgen, niet altijd kan worden waargemaakt.

Hoofdstuk 4

Opties voor de toekomst

1 Inleiding

Zoals eerder vermeld, is het geldende besluit van de Vlaamse regering van 3 mei 2002 maar van kracht tot eind 2004. Om beleidsaanbevelingen te kunnen formuleren over de weg die vanaf 2005 best wordt gevolgd om via aangepaste vrijetijdsbesteding maximale integratiemogelijkheden voor personen met een handicap te garanderen, werd naast het eerste evaluerende onderzoeksluik ook een tweede vooropgesteld. Het voorwerp van dat tweede luik was een toetsing van twee mogelijke toekomstoriëntaties: enerzijds, het behoud van een apart regelgevend kader binnen het Vlaams Fonds (domein Welzijn) en, anderzijds, het inbedden van de aangepaste vrijetijdswerking in het regelgevende kader van het 'departement' Cultuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap²⁵. Het onderzoek moest, met andere woorden, nagaan of het includeren van de erkende organisaties in het 'gewone' vrijetijdscircuit, dan wel het behouden van een 'speciaal', aangepast en apart vrijetijdsaanbod (met inbegrip van toeleiding naar het reguliere circuit) de meeste garanties biedt voor een maximale integratie van personen met een handicap.

Om de wenselijkheid en de haalbaarheid van de twee genoemde toekomstopties te peilen, organiseerden we een focusgroep (groepsgesprek) met beleidsverantwoordelijken uit enkele relevante kabinetten en uit de administratie Cultuur. De aanwezigen bij de focusgroep, die plaatsvond op 5 februari 2004, waren meer bepaald:

- mevrouw Nicole Bossaerts, Bloso (pedagogische cel Vlaamse Trainersschool (VTS), doelgroepen);
- mevrouw Niki De Boeck, kabinet Vlaams minister van Wonen, Media en Sport (minister Keulen);
- de heer Pascal Ennaert, kabinet Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken (minister Van Grembergen) (de heer Dirk Verbist, van hetzelfde kabinet, was verontschuldigd);

25 Ter herinnering: met het 'departement' Cultuur bedoelen we zowel de huidige Administratie Cultuur binnen het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap als het nieuwe beleidsdomein of ministerie Cultuur, Jeugd, Sport en Media dat na de hervormingen in het kader van Beter Bestuurlijk Beleid vorm moet krijgen.

- de heer Jo De Niel, kabinet Vlaams minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke kansen (minister Byttebier);
- de heer Luc Goossens, vervanger van de heer Gilbert Van Houtven, administratie Cultuur – afdeling Volksontwikkeling en Bibliotheekwerk;
- de heer Jeroen Scheerder, administratie Cultuur – cel voor cultuurbeleid;
- de heer Johan Van Gaens, administratie Cultuur – afdeling Jeugd en Sport.

De bedoeling van de focusgroep was de aanwezigen in hun eigen naam en vanuit hun ervaring gedachten te laten uitwisselen over de volgens hen wenselijke toekomstopties. Om het debat open te trekken, hebben we ervoor geopteerd om het gesprek te starten met een algemene vraag, onafhankelijk van de erkende organisaties en de regelgeving daaromtrent: "Is (aangepaste) vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap een aangelegenheid die moet worden behartigd door het 'departement' Welzijn of door het 'departement' Cultuur / Sport / Jeugd of door beide 'departementen' (complementair)?" Een overzicht van enkele mogelijke deelaspecten van die algemene vraag en van topics in verband met de twee te toetsen opties werd op voorhand aan de deelnemers bezorgd (zie bijlage 2). Het werd echter niet strikt gevolgd tijdens het groeps gesprek.

Dit hoofdstuk is de neerslag van de belangrijkste thema's en bevindingen uit de focusgroep. Doorheen de tekst (met name in paragraaf 2) ontwikkelen we aanknopingspunten met vermelde onderzoeken, documenten of regelgeving.

2 Bestuurlijke en regelgevende context

De regelgeving in verband met de twintig erkende vrijetijdsorganisaties is ontstaan in het kader van 'gezinsondersteunende maatregelen', op vraag van de toenmalige Vlaamse minister Luc Martens (zie hoofdstuk 1). Als minister was hij bevoegd voor Welzijn én voor Cultuur. Het debat over de vraag of vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap een aangelegenheid voor 'Welzijn' of voor 'Cultuur' is, werd toen dus intern in het kabinet gevoerd. Wanneer in 2002 de regelgeving werd aangepast, waren echter verschillende ministers bevoegd voor de activiteiten die onder de noemer van 'aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap' werden ontwikkeld. Het moet dan ook niet verwonderen dat zowel de noodzaak van afstemming met ontwikkelingen in de reguliere sector als het debat over wie deze taken op zich moet nemen, groter werd. Dat geldt des te meer als men voor ogen houdt dat er de laatste jaren heel wat relevante veranderingen op til waren in de bestuurlijke en regelgevende context. We gaan kort in op enkele gewijzigde contextelementen: enerzijds, de nieuwe wetgeving over jeugdwerk en over sociaal-cultureel volwassenenwerk en, anderzijds, het kerntakendebat en andere relevante evoluties in het kader van het vernieuwingsproject 'Beter Bestuurlijk Beleid' (BBB) van de

Vlaamse regering. Vervolgens besteden we ook aandacht aan de situatie binnen de domeinen van sport en toerisme.

2.1 *Jeugd en Cultuur*

Er zijn de laatste jaren heel wat evoluties geweest op het vlak van jeugd(werk)beleid. In het jeugdbeleidsplan van de Vlaamse regering (mei 2002) worden inzake het sociaal-cultureel werk voor de jeugd enkele doelstellingen ('te realiseren acties') genoemd, die in het kader van dit onderzoek relevant zijn²⁶. Zo lezen we dat men zich voorneemt naar meer structurele erkenning en ondersteuning te zoeken voor jeugdwerkinitiatieven voor en met gehandicapte kinderen en jongeren. De twee doelen die men daarbij beoogt, worden als volgt omschreven:

Eenzijds wil men aan een verbreding van het veld werken, een evenredig aanbod van jeugdwerkinitiatieven voor en met gehandicapte kinderen en jongeren in alle Vlaamse provincies. Anderzijds wil men een kwaliteitsverdieping bewerkstelligen door een platform mogelijk te maken waarbinnen alle jeugdwerkinitiatieven voor en met gehandicapte kinderen en jongeren, op alle niveaus deskundigheid kunnen uitwisselen en vorming kunnen opzetten.

De nadruk moet volgens het jeugdbeleidsplan bij die acties zoveel mogelijk liggen op de inclusiviteit van het aanbod. Daarmee bedoelt men dat moet worden gewerkt aan een gemengd aanbod voor kinderen en jongeren met én zonder handicap. Bij de uitbouw van het jeugdwerkeraanbod voor kinderen en jongeren met een handicap wil men ook zoeken naar een verdere afstemming met allerlei beleidsacties in het kader van het Vlaams Fonds. De opvolging van de werking en van de effecten van de door het Vlaams Fonds erkende vrijetijdsorganisaties, besproken tijdens het interkabinettenoverleg naar aanleiding van het ontwerp van het basisbesluit van 2002, past binnen die doelstelling.

Alle jeugd(werk)reglementen op landelijk niveau (= niveau van de Vlaamse Gemeenschap), alsook het steunpunt jeugdbeleid, de jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap en het landelijk jeugdwerk kregen in 2002 een decretale basis binnen het nieuw decreet op het Vlaams jeugdbeleid²⁷. In dat decreet worden onder meer de voorwaarden beschreven om als landelijk georganiseerde jeugdvereniging te worden erkend. Met 'landelijk georgani-

26 Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (op initiatief en onder coördinatie van de Vlaamse minister van jeugd, toen minister Anciaux), *Jeugdbeleidsplan van de Vlaamse regering*, mei 2002, p. 56-57.

27 Decreet van 29 maart 2002 op het Vlaamse jeugdbeleid (*Belgisch Staatsblad*, 14 juni 2002). Zie ook: Besluit van de Vlaamse regering van 7 juni 2002 betreffende de uitvoering van het decreet op het Vlaamse Jeugdbeleid (*Belgisch Staatsblad*, 17 juli 2002).

seerde jeugdvereniging' bedoelt men dan een privaatrechtelijke organisatie die aan jeugdwerk doet met deelnemers uit vier provincies (in Vlaanderen of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad). Een 'lokale jeugdvereniging' is volgens het decreet een privaatrechtelijke of feitelijke organisatie die aan jeugdwerk doet waarbij het merendeel van de deelnemers uit één of een beperkt aantal aangrenzende gemeenten komt.

Ook het gedecentraliseerd Vlaams jeugd(werk)beleid werd binnen één decretaal kader gegoten, met het oog op een maximale afstemming van de inspanningen van de gemeenten en de provinciebesturen alsook van het plaatselijk, intergemeentelijk en bovengemeentelijk (provinciaal of regionaal) jeugdwerk²⁸. Onder jeugd wordt in het decreet van 14 februari 2003 verstaan: "kinderen en jongeren van drie tot vijftientig jaar" (in het decreet op het Vlaamse jeugdbeleid is dat tot 30 jaar). Jeugdwerk wordt er omschreven als "groepsgericht sociaal-cultureel werk op basis van niet-commerciële doelen voor of door de jeugd, die daaraan deelneemt op vrijwillige basis, in de sfeer van vrije tijd, onder educatieve begeleiding en georganiseerd door particuliere jeugdverenigingen, of door gemeentelijke of provinciale openbare besturen". Het jeugdwerk kan zich richten tot specifieke doelgroepen²⁹.

Het decreet van 14 februari 2003 bepaalt de voorwaarden waaronder de Vlaamse regering subsidies verleent aan gemeentebesturen en provinciebesturen die een jeugdwerkbeleidsplan opmaken en uitvoeren. De gemeentelijke jeugdwerkbeleidsplannen omvatten telkens een periode van drie jaar (momenteel 2002-2004). De provinciale plannen omvatten in principe een periode van zes jaar, maar nu gelden ze, in afwijking van die regel, voor de periode 2003-2007. Zowel de gemeentelijke als de provinciale plannen moeten (naast andere in het decreet beschreven elementen) een hoofdstuk bevatten over de toegankelijkheid van het jeugdwerk: de uitgangspunten en de wijze waarop de toegankelijkheid van het (plaatselijk, intergemeentelijk, provinciaal) jeugdwerk zal worden ingevuld, waarbij bijzondere aandacht zal worden besteed aan groepen of individuen waarvan de participatie in het jeugdwerk bemoeilijkt wordt. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet wordt in dat verband gesteld dat de financiële stimuli voor de totaliteit van de groep kinderen en jongeren die in een situatie van maatschappelijke achterstelling verkeren, in eerste instantie worden toegewezen aan de gemeentebesturen³⁰. Men wil die

28 Decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid (*Belgisch Staatsblad*, 24 maart 2003). Zie ook: drie uitvoeringsbesluiten van 12 september 2003 (*Belgisch Staatsblad*, 7 november 2003).

29 Decreet van 14 februari 2003, artikel 6, § 1 en artikel 17, § 1.

30 Ontwerp van decreet houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid (Vlaams Parlement, *Stuk 1459*, zitting 2002-2003, nr. 1, 18 november 2002), p. 14.

jongeren immers vooral via laagdrempelige eerstelijnsinitiatieven dicht bij hun thuis proberen bereiken. Voor de gehandicaptenwerkingen werd echter een uitzondering gemaakt: omdat zij door de ruime spreiding en de minder grote omvang van hun doelgroep ook kinderen en jongeren uit een hele streek bereiken, werd voor hen een financiële stimulus op het provinciale niveau behouden.

In het decreet provinciaal jeugdwerkbeleid van 1997 werd voor de ondersteuning van gehandicaptenwerkingen een garantieregeling vastgelegd³¹. Tevoren werden de werkingen rechtstreeks gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap. Aan de overheveling naar de provincies had men garanties gekoppeld in hoofde van de betrokken jeugdwerkinitiatieven. Omdat de rol van het provinciale beleidsniveau daarbij beperkt bleef tot financieel doorgeefluik en omdat een objectivering van de erkenning en de subsidiëring zich opdrong, besloot men in het nieuwe decreet een overgangsregeling in te schrijven waarbij de garanties geleidelijk aan worden verminderd tot de afschaffing ervan in 2008 (dit is vanaf de volgende jeugdwerkbeleidsperiode). Met het afschaffen van de garantieregeling wou men echter niet het signaal geven dat de provincies geen verantwoordelijkheid hoeven op te nemen inzake de verbreding en de verdieping van de gehandicaptenwerkingen, alsook inzake het mogelijk maken van meer inclusieve werkingen van jeugdwerkinitiatieven. Daarom wordt in het decreet van 2003 voorzien dat twintig procent van het krediet dat ten behoeve van de provinciebesturen wordt uitgetrokken (in 2003 betekent dat 250.000 euro), wordt verdeeld onder de provinciebesturen van het Vlaamse Gewest die in hun jeugdwerkbeleidsplan een extra hoofdstuk "betreffende het provinciaal jeugdwerk dat in hoge mate gericht is op het werken met gehandicapte jeugd" opgenomen hebben³². Voor de periode 2003-2007 geldt evenwel nog een overgangsregeling, gezien de geleidelijke afbouw van de garantieregeling³³.

In verband met jeugdwerk voor personen met een handicap willen we ten slotte nog vermelden dat het samenwerken van de gehandicaptenwerkingen uit de garantieregeling heeft geleid tot de oprichting van de Landelijke Federatie van Regionale en Lokale Jeugdwerkinitiatieven met gehandicapten (LFJG vzw). Sinds 2002 heeft de LFJG, nu bekend onder de naam van vzw Achilles, een erkenning binnen het decreet landelijk jeugdwerk als

31 Decreet van 17 december 1997 houdende subsidiëring van provinciebesturen inzake het voeren van een jeugdwerkbeleid (*Belgisch Staatsblad*, 17 februari 1998). De garantieregeling voor jeugdwerkinitiatieven met gehandicapte kinderen en jongeren werd ingevoegd in dat decreet (artikel 9, 2°bis en 3°bis) door het decreet van 19 december 1998 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1999 (*Belgisch Staatsblad*, 31 december 1998). Het decreet van december 1997 werd opgeheven door het decreet van 14 februari 2003, met uitzondering van artikel 9, 2°bis dat wordt opgeheven eind 2008.

32 Decreet van 14 februari 2003, artikel 16, § 5 en artikel 19, § 3 en § 4.

33 Decreet van 14 februari 2003, artikel 30, § 2.

experimenteel project. Vzw Achilles bestaat uit vijf organisaties, uit elke provincie één, die elk op zich ook door het Vlaams Fonds als vrijetijdsorganisatie zijn erkend, namelijk vzw Oranje Oost- en West-Vlaanderen, vzw De Regenboog, vzw Het Balanske en vzw Voluntas. De vzw stelt zichzelf tot missie het inclusief jeugdwerk (beleid) te ondersteunen én het doelgroepspecifiek jeugdwerk voor kinderen en jongeren met een handicap te promoveren ³⁴.

Ook de regelgeving omtrent sociaal-cultureel werk voor volwassenen werd nog aangepast na de inwerkingtreding van het nu geldende besluit inzake de erkenning van de vrijetijdsorganisaties door het Vlaams Fonds. In april 2003 werd het decreet betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk afgekondigd; in juni 2003 volgde het uitvoeringsbesluit ³⁵. Volgens de bepalingen in het decreet omvat 'sociaal-cultureel volwassenenwerk' de activiteiten die de ontplooiing van volwassenen en hun maatschappelijke participatie willen bevorderen. Personen nemen er vrijwillig deel aan, los van enig schoolverband en los van elke vorm van beroepsopleiding. Het decreet van 2003 is een kaderdecreet waarin drie werksoorten worden geregeld: verenigingen (met minstens vijftig werkende afdelingen of groepen in minstens drie Vlaamse provincies), bewegingen (met landelijk karakter) en vormingsinstellingen (volkshogescholen en landelijke vormingsinstellingen). Tot de laatstgenoemde werksoort worden ook de federaties van vormingsinstellingen voor personen met een handicap gerekend. De verenigingen die bij de inwerkingtreding van het decreet erkend waren als landelijke vereniging voor ontwikkelingswerk (eventueel gericht op een bijzondere doelgroep, zoals KVG-vorming en VFG), werden automatisch erkend op basis van het aantal afdelingen of groepen waarvoor ze gesubsidieerd worden voor het jaar 2000. Het decreet introduceerde – net als de decreten betreffende het jeugdwerk – de subsidiëring via subsidie-enveloppen gebaseerd op beleidsplannen.

De regelgeving betreffende het lokale sociaal-cultureel werk is opgenomen in het decreet van 13 juli 2001 (gewijzigd in 2002 en 2003) ³⁶. Dat decreet bepaalt onder meer de ondersteuning aan gemeenten voor de opmaak en de uitvoering van een gemeentelijk cultuurbeleidsplan, dat wordt opgesteld voor een periode van zes jaar (met tussentijdse evaluatie en bijsturing na drie jaar). Het plan moet uitgaan van een situatieschets van het cultuurbeleid en het culturele veld. In het plan moeten verder doelstellingen met meetbare resul-

34 Voor meer info over de vzw Achilles verwijzen we naar de webstek: <http://www.achilles-vzw.be>.

35 Decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk (*Belgisch Staatsblad*, 28 mei 2003) en besluit van de Vlaamse regering van 13 juni 2003 houdende uitvoering van het decreet van 4 april 2003 betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk (*Belgisch Staatsblad*, 23 juli 2003).

36 Decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid (*Belgisch Staatsblad*, 29 september 2001), zoals tot op heden gewijzigd.

taatsindicatoren worden geformuleerd. De nadere voorwaarden waaraan het plan moet voldoen, worden gespecificeerd in het uitvoeringsbesluit van januari 2002³⁷. Een van de elementen waaraan bij het omschrijven en het operationaliseren van de doelstellingen aandacht moet worden besteed, is: "de toegankelijkheid en bereikbaarheid van, en de participatie aan, een divers cultureel aanbod met bijzondere aandacht voor groepen en individuen waarvan de participatie aan cultuur bemoeilijkt wordt". Gemeenten moeten hun cultuurbeleidsplan en hun jeugdwerkbeleidsplan overigens op elkaar afstemmen. Ook voor de opmaak van het gemeentelijk cultuurbeleidsplan wordt een enveloppensubsidie ter beschikking gesteld³⁸. In tegenstelling tot het decreet van 14 februari 2003 betreffende het (inter)gemeentelijke en provinciale jeugd(werk)beleid, bepaalt het decreet over het sociaal-cultureel volwassenenwerk nergens een expliciete rol voor de provincies³⁹. De nieuwe decreten inzake sociaal-cultureel jeugd- en volwassenenwerk zijn niettemin een uiting van een "weloverwogen decentralisatiebeleid": "Wat zinvoller op gedecentraliseerd niveau gebeurt, moet daar gesitueerd worden. Dat moet gepaard gaan met een decentralisatie van de middelen"⁴⁰.

2.2 *Beter bestuurlijk beleid en kerntaken*

In het regeerakkoord van juli 1999 heeft de Vlaamse regering de beleids optie genomen om werk te maken van een grondige bestuurlijke vernieuwing. Het grootscheepse vernieuwingsproject, bekend onder de noemer 'Beter Bestuurlijk Beleid', heeft ondertussen al vorm gekregen. Een van de uitingen ervan, relevant in het kader van dit onderzoek, is de herstructurering van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (de Vlaamse overheidsadministratie). In plaats van de huidige zeven departementen, komen er dertien homogene beleidsdomeinen, die elk onder de bevoegdheid van slechts één minister vallen. Een homogeen beleidsdomein is een verzameling beleidsvelden die vanuit het oogpunt van de

37 Besluit van de Vlaamse regering van 11 januari 2002 ter uitvoering van het decreet van 13 juli 2001 houdende het stimuleren van een kwalitatief en integraal lokaal cultuurbeleid (*Belgisch Staatsblad*, 21 maart 2002).

38 In de *Beleidsbrief Cultuur 2004* van minister Van Grembergen (p. 40-41) lezen we echter dat men de overrompeling van aanvragen (al meer dan 200 gemeenten dienden een aanvraag in) niet had verwacht: "om budgettaire redenen werd dan ook beslist om vanaf 1 januari 2003 geen nieuwe aanvragen te honoreren, totdat er opnieuw financiële ruimte zou zijn". In 2004 wordt onderzocht in hoeverre nieuwe aanvragen voor subsidiëring in aanmerking kunnen komen.

39 De Vereniging van Vlaamse Provincies (VVP) bereidt echter een evaluatie en een heroriëntering van hun huidig beleid ten aanzien van het sociaal-cultureel volwassenenwerk voor. De provincies gaan volgens hun visietekst terzake over tot de oprichting van een platform sociaal-cultureel werk en wensen zich te concentreren op de ondersteuning van actoren en projecten met een streekgerichte werking (www.vlaamseprovincies.be).

40 *Beleidsbrief Cultuur 2004* van Vlaams minister Van Grembergen, p. 47.

burger of doelgroep een herkenbaar en samenhangend geheel vormen. Binnen elk beleidsdomein komt er een Vlaams ministerie. Dat omvat een departement, hoofdzakelijk belast met de beleidsondersteuning, agentschappen (intern of extern verzelfstandigd), vooral belast met uitvoeringstaken, en managementondersteunende diensten. Per ministerie is er een beleidsraad. Die wordt voorgezeten door de minister en is samengesteld uit leidende ambtenaren van het departement en van de agentschappen

Het huidige departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap zal in de toekomstige organisatiestructuur worden gesplitst in twee beleidsdomeinen of ministeries: Welzijn en Gezondheid enerzijds, en Cultuur, Jeugd, Sport en Media anderzijds. De bestuurlijke context van de aangelegenheid 'aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap' zal dus weldra wijzigen.

Het uittekenen van de organisatiestructuur per beleidsdomein gebeurde tegen de achtergrond van een kerntakendiscussie. Tussen december 2001 en april 2003 hebben de Vlaamse regering, het provinciaal en het lokaal bestuursniveau een kerntakendebat gevoerd dat resulteerde in een bestuursakkoord⁴¹. Het debat had twee dimensies:

1. de vraag welke taken van publiek belang zijn en daarom door de overheid moeten worden opgenomen; die opdracht behelst een kritische reflectie op de taakinvulling van de overheid als geheel;
2. de vraag welk rechtstreeks verkozen overheidsniveau (de Vlaamse overheid, de provincies of de gemeenten) de bevoegdheid heeft over die kerntaken.

Een belangrijk uitgangspunt dat de Vlaamse regering naar voren had geschoven voor de verdeling van de bevoegdheden, was het principe van de subsidiariteit: zaken die doelmatig door een lager bestuursniveau verricht kunnen worden, behoren niet door een hoger niveau ter hand genomen te worden; de uitoefening van bevoegdheden op een hoger niveau moet steunen op afdoende en overtuigende motieven. Op basis van het subsidiariteitsbeginsel beschikt het lokale, gemeentelijke niveau over een zo ruim mogelijk takenpakket. De bevoegdheden van het intermediaire, provinciale niveau zijn toegespitst op bovenlokale taakbeartiging, ondersteunende taken (ten aanzien van de lokale besturen) en gebiedsgerichte samenwerking. Het Vlaamse niveau is in de eerste plaats een maatschappelijk sturingsniveau met als kerntaken het vaststellen van de algemene regelgeving, de basisorganisatie van de samenleving en de controle op het democratisch functioneren.

41 *Bestuursakkoord tussen het Vlaams, het provinciaal en het lokaal bestuursniveau omtrent een effectief en burgergericht overheidsbestuur in Vlaanderen*; het protocol werd ondertekend op 25 april 2003.

Het bestuursakkoord resulterend uit het kerntakendebat, bevat ook de afspraken die per beleidsdomein werden gemaakt omtrent de nieuwe bevoegdheden en taakomschrijvingen tussen de bestuursniveaus. Met betrekking tot het beleidsitem sociaal-cultureel werk binnen het beleidsdomein Cultuur, Sport, Jeugd en Media is bijvoorbeeld vastgelegd dat het provinciaal bestuursniveau instaat voor de (opmaak van een beleidskader voor de) ondersteuning van het sociaal-cultureel werk van provinciaal of bovenlokaal belang. Het lokale bestuursniveau heeft vergelijkbare taken inzake het sociaal-cultureel werk van lokaal belang. Dezelfde bevoegdheidsverdeling geldt voor het jeugdwerk. Wat het beleidsitem lokaal en provinciaal sportbeleid betreft, valt de verantwoordelijkheid van de provincies op bij de coördinatie en promotie van gehandicaptensport: de provinciale sportdiensten werden een bijzondere verantwoordelijkheid toegekend in functie van de gehandicaptensport. Voor het aspect gelijke kansen (alle doelgroepen) in het beleidsdomein Welzijn en Gezondheid wordt uitgegaan van een gedeelde verantwoordelijkheid. Dat betekent dat de provincies en lokale besturen belangrijke partners zijn in de voorbereiding en uitvoering van het Vlaams beleid terzake en dat alle bestuursniveaus hierin de nodige verantwoordelijkheid opnemen daar waar zij een eigen beleid voeren. Voor het beleidsitem netwerking (in functie van een betere afstemming van vraag en aanbod en complementariteit) wordt in datzelfde beleidsdomein dan weer een belangrijke rol weggelegd voor de provincies. Een van de afspraken daaromtrent luidt:

Vlaanderen erkent de rol van de provincies m.b.t. de wachtlijsten in externe communicatie en beschouwt bovenlokale netwerking als een kerntaak van de provincies, zoals bepaald in het basisschema voorzieningenbeleid; dit betekent dat de provincies uit eigen beweging, op vraag van Vlaanderen en/of de lokale besturen in diverse sectoren waar nodig en zinvol netwerken kunnen trekken (initiatieven nemen tot overleg, in onderling overleg netwerk voorzitten, ...) en ondersteunen (inhoudelijk en/of logistiek).

Naar de laatstgenoemde provinciale kerntaak wordt overigens ook verwezen door de zorgregisseur die in opdracht van het Vlaams Fonds een ontwikkelingsopdracht zorgregie afwerkte⁴². Hij beklemtoonde de noodzaak om bij de ontwikkeling van een nieuw concept van regionale netwerkvorming en bij de toewijzing van de rollen en verantwoordelijkheden aan partners, rekening te houden met de afspraken uit het bestuursakkoord resulterend uit het kerntakendebat. De rol van de provincies in de geconceptualiseerde zorglijn (zorgvraagregistratie, zorgbemiddeling, zorgafstemming en zorgplanning) past in de visie dat de complexiteit van de toekomstige, gedifferentieerde zorg-op-maat voor personen met een

42 De Niel, 2003: 36-37.

handicap niet "door een centrale overheid, met alle touwtjes in handen, te controleren valt" ⁴³. Een gedecentraliseerde sturing en nieuwe vormen van overheidstoezicht en overheidscontrole zijn ook volgens de beleidsbrief 2004 van Vlaams minister Byttebier nodig als aanpassing aan de nieuwe mechanismen die de maatzorg en de persoonsgebonden financiering met zich zullen meebrengen ⁴⁴.

Vermelden we ten slotte nog een andere relevante evolutie die plaatsvond in het kader van de operatie Beter Bestuurlijk Beleid. Men besloot alle beleidsitems in verband met tewerkstelling en werkgelegenheid te groeperen in het beleidsdomein Economie, Werkgelegenheid en Toerisme. Het Vlaams Fonds moet dus zijn bevoegdheden in verband met het werk en de beroepsopleidingen voor personen met een handicap overdragen. Om de resultaten van die beleidsbeslissing te evalueren – en dus om uit te maken of een parallelle beslissing kan worden toegepast op de vrijetijdsbesteding – is het nog te vroeg. In de sector leven vele bekommernissen, maar globaal is de beoordeling zeker niet negatief: men ziet de voordelen van inclusief beleid en mainstreamingsacties, al zal er nog heel wat afstemming nodig zijn ⁴⁵.

2.3 Sport en toerisme

Volgens de deelnemers aan de focusgroep die werken in het domein van de sport zijn er op dat vlak al veel initiatieven genomen naar personen met een handicap toe. Op basis van het decreet van 13 juli 2001 zijn drie sportfederaties die zich richten tot personen met een handicap, erkend en gesubsidieerd (op dezelfde manier als andere federaties): de Vlaamse Liga Gehandicaptensport vzw (VLG), Psylos vzw en de Vlaamse Federatie voor Gehandicaptensport vzw (VFGS) ⁴⁶. De VLG is erkend als een unisportfederatie categorie C: dit is een Vlaamse sportfederatie voor gehandicapten die in haar doelstelling en werking uitsluitend de organisatie, de promotie en de kwaliteitszorg van één of meer sporttakken (uit de sporttakkenlijst) op het oog heeft; de sportfederatie kan als enige, via haar nationale

43 De Niel, 2003: 31.

44 *Beleidsbrief Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen 2004* van Vlaams minister Byttebier, p. 17.

45 Dat bleek tijdens de rondetafelconferentie "Evenredige participatie op de arbeidsmarkt. Engagementen voor meer en duurzame werkgelegenheid voor mensen met een handicap", georganiseerd op 2 december 2003 door Vlaams minister van Werkgelegenheid en Toerisme, Renaat Landuyt, met medewerking van de administratie Werkgelegenheid en de SERV.

46 Decreet van 13 juli 2001 houdende de regeling van de erkenning en subsidiëring van de Vlaamse sportfederaties, de koepelorganisatie en de organisaties voor sportieve vrijetijdsbesteding (*Belgisch Staatsblad*, 14 september 2001). Zie ook de twee uitvoeringsbesluiten van 31 mei 2002 (*Belgisch Staatsblad*, 23 augustus en 5 september 2002) en het ministerieel besluit van 19 december 2002 waarin de erkende sportfederaties worden opgesomd (*Belgisch Staatsblad*, 13 februari 2003).

koepel, deelnemen aan de Paralympics. Psylos vzw en de VFGS vzw zijn daarentegen erkend als recreatieve sportfederaties.

De beleidsverantwoordelijken sport in de focusgroep menen ook dat het Bloso (Vlaams Commissariaat-generaal voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openlucht recreatie) binnen de verschillende sporttakken de federaties en de clubs aanzet om personen met een handicap zoveel mogelijk te integreren binnen hun werking. Vroeger was de gehandicaptensport meer een eilandje. Sommige sporten kunnen echter niet worden beoefend door personen met bepaalde handicaps. Bovendien zijn er specifieke sporten voor personen met een handicap, zoals torbal en boccia, die niet worden beoefend in het reguliere circuit en waarvoor een aparte omkadering nodig is. Binnen de Vlaamse Trainersschool (VTS) werd recent een opleidingsaanbod uitgewerkt voor de begeleiding van specifieke doelgroepen, waaronder sporters met een handicap. In de opleidingen worden, naast de nodige kennis van de specifieke kenmerken van de doelgroep, ook de vaardigheden aangeboden om sport- en bewegingsactiviteiten afgestemd op de mogelijkheden van de deelnemers te begeleiden⁴⁷. De sportbeleidstructuren ondernemen dus wel initiatieven met het oog op de verwezenlijking van gelijke kansen qua sportbeoefening voor personen met een handicap. De zorg om aan een aantal randvoorwaarden, zoals toegankelijkheid, te voldoen, moet volgens de focusgroep-deelnemers uit het domein sport echter niet alleen door de sportsector worden opgenomen, maar door een sectoroverschrijdend platform (zie paragraaf 3.3).

Op het vlak van sportbeoefening door personen met een handicap zijn er de laatste jaren ook heel wat onderzoeken afgewerkt. Vaak zijn dat behoeftestudies of inventariserende onderzoeken in opdracht van provinciale instanties. Zo werden er in 2002 twee onderzoeken uitgevoerd in opdracht van de provinciale sportdiensten van Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen⁴⁸. In de beleidsaanbevelingen resulterend uit die onderzoeken wordt vooral aandacht gevraagd voor een optimalisering en een uitbreiding van het aanbod, betere informatieverstrekking en sportpromotie, sensibilisatie en een meer efficiënte taakverdeling tussen de diverse beleidsniveaus. Ook de provinciale sportdienst van Limburg heeft het aanbod aan sportmogelijkheden voor personen met een handicap in kaart gebracht en in een brochure voorgesteld⁴⁹. In 2001 werkte de Sportdienst van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, op initiatief van staatssecretaris Delathouwer en in samenwerking met de Vlaamse Liga Gehandicaptensport, een actieonderzoek uit inzake sport- en bewegings-

47 Zie www.bloso.be/public/trainer/aanbod.asp.

48 Theeboom en Van den Bergh, 2002.

49 Zie <http://www.limburg.be/sport/gehandicaptensportlimburg.html>.

mogelijkheden voor personen met een handicap in het Brusselse gewest⁵⁰. Ook in die studie waren de doelstellingen: een inventaris opmaken van de bestaande sportinitiatieven, polsen bij de doelgroep welke interesses er zijn en ten slotte de knelpunten lokaliseren die (potentiële) sporters ondervinden bij hun deelname aan activiteiten. Volgens de conclusies van dat onderzoek worden de sportkansen van personen met een handicap belemmerd, onder meer omdat er weinig sportinitiatieven voor die doelgroep zijn en omdat ze soms onvoldoende geïnformeerd zijn over hun sportieve mogelijkheden. Twee belangrijke werkpunten die in het onderzoek naar voren kwamen, zijn enerzijds het motiveren van personen met een handicap, familie en hulpverleners om te sporten en, anderzijds, het optimaliseren van de omgevingsfactoren.

Een meer recent en meer uitgebreid onderzoek werd uitgevoerd aan de K.U.Leuven (onder leiding van professor Vanlandewijck) in opdracht van de Vlaamse minister van Sport⁵¹. Het eindrapport van de studie biedt in de eerste plaats een overzicht van het aanbod, de structuur en de organisatie van de gehandicaptensport. Ten tweede geven de onderzoekers aan welke de hinderpalen en motieven bij sportbeoefening zijn. Belangrijke factoren in dat verband zijn het gebrek aan informatie over sport en het feit dat personen met een handicap weinig worden aangemoedigd om aan sport te doen door hun omgeving of door professionele hulpverleners. In een derde deel van de studie wordt aandacht besteed aan de attitudes ten opzichte van personen met een handicap met betrekking tot hun sportdeelname. Valide sporters, trainers en clubbestuurders blijken er positief tegenover te staan, maar er is een duidelijke terughoudendheid wanneer het gaat over trainingstechnische aspecten. Een meer correcte beeldvorming met aandacht voor de mogelijkheden van deze doelgroep(en) dringt zich ook hier op. Een laatste gedeelte van de studie behandelt de meerkost van sport voor personen met een handicap. Bepaalde sporten vergen een grote financiële inspanning, onder meer omdat ze de aankoop van specifieke sportuitrusting of verre verplaatsingen vereisen. De onderzoekers menen daarom dat het subsidiëren van sportspecifieke en handicapspecifieke sportuitrusting moet worden overwogen met het oog op een verhoogde sportparticipatie. Met betrekking tot de geldende decreten pleiten zij voor het stimuleren van een 'inclusief beleid' door het opnemen van een facultatieve opdracht 'inclusief beleid' en voor een explicitering van de opdracht van de provinciale sportdiensten⁵².

50 Het onderzoek (VLG, 2001) wordt beschreven in Wouters, 2002.

51 Gers e.a., 2004.

52 Het eerder genoemde decreet van 13 juli 2001 en het decreet van 5 april 1995 houdende erkenning en subsidiëring van de gemeentelijke sportdiensten, de provinciale sportdiensten en de sportdienst van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (*Belgisch Staatsblad*, 20 september 1995).

Een andere studie inzake sport die in het kader van ons onderzoek enkele relevante bevindingen aanreikt, werd verwezenlijkt op vraag van de Koning Boudewijnstichting (in de reeks voorbereidende studies "Samenleving en Sport")⁵³. In het onderzoeksrapport met de titel "Gelijkheid van kansen en sport" wordt de relatie tussen sociale integratie en sportbeoefening bestudeerd, onder meer bij de doelgroep van personen met een handicap⁵⁴. De structurele integratie van sporters met een handicap blijkt voornamelijk formeel (contacten via overlegorganen) en organisatorisch (een sectie gehandicaptensport binnen een 'reguliere' vereniging) te zijn. Er zijn weinig mogelijkheden tot directe integratie, dat is een integratievorm die inhoudt dat personen met een handicap binnen 'regulier' verband meedoen aan training of sportwedstrijden, waarbij alleen categorieën bestaan die gebaseerd zijn op wedstrijdintrinsieke principes (leeftijd, sekse, niveau). Voor de meeste sporttakken zijn prestaties immers afhankelijk van validiteit (en leeftijd). Meer mogelijkheden tot directe integratie zijn er wanneer validen integreren binnen de aangepaste sportbeoefening. Dan wordt gesproken van 'omgekeerde' integratie. Hiertegen zou er volgens de geanalyseerde literatuur echter een zekere weerstand zijn vanuit de personen met een handicap zelf. De grootste hinderpalen bij personen met een handicap om aan sport te doen, zouden volgens de literatuurstudie zijn: een manke informatievoorziening, een gebrek aan mogelijkheden (accommodatie, kosten) en belemmeringen vanuit de omgeving. Naast een grote groep sporters met een handicap die voorstander is van (organisatorische) integratie, zouden veel gehandicapten sportbeoefening met personen met een gelijksoortige handicap verkiezen. We citeren de onderzoekers:

Hoewel enerzijds gehandicapten aangeven het liefst 'gemengd' te willen sporten, blijken hiertegen ook weerstanden te bestaan. Vanuit de groep valide sporters is er functioneel gezien weinig winst te behalen. Integratie met gehandicapten blijkt, in tegenstelling tot integratie met allochtonen, door menigeeen te worden beschouwd als een investering waaruit weinig sportspecifiek rendement te halen is. Ook vanuit de gehandicapte sporter wordt structurele integratie vaak niet zonder meer als positief beoordeeld. Dit hangt samen met de idee dat er (eerst) nog veel verandering nodig is ten aanzien van de beeldvorming over de relatie tussen minder-validen en sportbeoefening. Ook komen op grond van het principe van de 'minst belemmerende omgeving' gehandicapte sporters soms onder elkaar beter tot ontplooiing van hun eigen kunnen⁵⁵.

53 De Knop en Elling, 2000.

54 In de studie van De Knop en Elling gaat het met name om personen met een handicap die aangewezen zijn op een aangepaste wijze van sportbeoefening. Bovendien ligt de nadruk op mensen met motorische of zintuiglijke beperkingen en in mindere mate op personen met een verstandelijke of sociaal-emotionele handicap.

55 De Knop en Elling, 2000: 37.

Ook op het vlak van toerisme zijn er stemmen die waarschuwen dat een inbedding in het reguliere circuit niet voor elke persoon met een handicap ideaal is, onder meer omdat de samenleving nog niet klaar is voor inclusie. Dat bleek bijvoorbeeld tijdens een gedachte-wisseling over het sociaal toerisme in de bevoegde commissie van het Vlaams parlement in 2001. We citeren ter illustratie Yves Verschaeren van de Vlaamse Federatie van Gehandicapten (VFG) die in zijn toelichting ook aandacht vroeg voor de grenzen van inclusief toerisme:

Inclusie bepaalt reeds jaren het beleid. Wij zijn het daarmee eens, als dit ook de kwaliteit van het leven van mensen met een handicap ten goede komt. Maar het is niet voor iedereen een goede zaak om volledig door de samenleving ingesloten te worden. Ook de samenleving is daar nog niet altijd aan toe.

Inclusie impliceert dat iedereen in de mogelijkheid verkeert om eigen keuzes te maken en de kans krijgt dat ook in de praktijk uit te voeren. Zo zou iedereen terecht moeten kunnen bij organisaties voor sociaal toerisme. Daarvoor is een toegankelijke en laagdrempelige organisatievorm nodig, die flexibel op de verschillende noden kan inspelen. [...]

Het gaat echter om meer dan louter toegankelijkheid. Het sociaal toerisme heeft de bijzondere taak om mensen met een handicap te behandelen als volwaardige burgers. [...]

Het sociaal toerisme heeft zeer veel toekomstmogelijkheden maar het mag niet verzanden in een soort toerisme voor gehandicapten. [...] Overigens moeten personen met een handicap ook terechtkunnen in het gewone commerciële circuit. [...]

Als de overheid een kader kan creëren waarin het reguliere toerisme serieus kan investeren in toegankelijkheid, juichen we dat alleen maar toe. Als er echt zware inspanningen of bijzondere investeringen nodig zijn, lijkt sociaal toerisme echter meer aangewezen ⁵⁶.

Volgens het decreet van juli 2003 moet het "Toerisme voor Allen" bijzondere aandacht hebben voor en drempelverlagende inspanningen leveren "ten aanzien van allen die gehinderd worden in een volwaardige deelname aan buitenhuisvakantie"; personen met een handicap worden daarbij expliciet vermeld ⁵⁷.

Voor de sector toerisme was er geen beleidsverantwoordelijke uitgenodigd om deel te nemen aan de focusgroep. Niettemin willen wij ook kort ingaan op dat aspect van

56 Gedachtewisseling over het sociaal toerisme in de Commissie voor Economie, Landbouw, Werkgelegenheid en Toerisme (Vlaams Parlement, *Stuk 775*, zitting 2000-2001, nr. 1, 26 juni 2001), p. 8-9.

57 Decreet van 18 juli 2003 betreffende de verblijven en verenigingen die een werking uitoefenen in het kader van "Toerisme voor Allen" (*Belgisch Staatsblad*, 19 september 2003).

vrijtijdsbesteding, te meer omdat een aantal van de door het Vlaams Fonds erkende organisaties deelnemen aan een initiatief dat in de toerismesector veel bijval kent: het Infopunt Toegankelijk Reizen. Dat infopunt is een initiatief van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme (minister Landuyt) en Toerisme Vlaanderen, in samenwerking met de vzw Toegankelijkheidsbureau, vzw 't Kruispunt, Vakantiebureau KVG vzw en VFG vzw⁵⁸. Het infopunt helpt personen met een handicap bij hun zoektocht naar een geschikte uitstap of vakantie. Door de samenwerking kan men het reguliere aanbod beter ontsluiten en kan men de noden van personen met een handicap kenbaar en bespreekbaar maken bij de reguliere voorzieningen. Het initiatief groeide vanuit opmerkingen over het bestaande aanbod, die onder meer werden geformuleerd door Vlaams parlementslid Ann De Martelaer in februari 2001 tijdens de plenaire bespreking van het voorstel van resolutie betreffende de toegankelijkheid van de toeristische sector voor personen met een handicap⁵⁹. Zij benadrukte dat er heel wat aanbiedingen zijn (ook door de erkende vrijetijdsorganisaties), maar dat het aanbod heel vaak erg territoriaal gespreid en tijdelijk (want afhankelijk van subsidies) is. Ook de informatie en de financiële middelen zijn verspreid en dus weinig toegankelijk. Uit de toelichtingen bij de resolutie komt naar voren dat men betreurt dat de neiging bestaat om initiatieven rond vakantiewerking voor gehandicapten onder te brengen bij het sociaal toerisme en om vooral groepsreizen aan te bieden. Met de resolutie wou men een aanzet bieden om de bestaande initiatieven genomen om de toegankelijkheid van de toeristische sector te verhogen, te inventariseren en om het reisaanbod te vergroten voor personen met een handicap die via het gewone circuit op vakantie willen gaan. In de resolutie vroeg het Vlaams parlement de Vlaamse regering om Toerisme Vlaanderen te belasten met een opdracht rond "toegankelijk toerisme voor personen met een handicap" en de nodige budgettaire middelen daarvoor uit te trekken. De omschreven opdracht omvatte: het opzetten van een aanspreekpunt, het verzamelen en verspreiden van info over het aanbod, het coördineren van vraag- en aanbodzijde, het uitwerken van beleidsvoorstellen en het samenwerken met de organisaties werkzaam binnen de social-profit.

58 Zie www.toegankelijkreizen.be.

59 Resolutie betreffende de toegankelijkheid van de toeristische sector voor personen met een handicap (Vlaams Parlement, *Stuk 398*, zitting 1999-2000, nrs. 1 tot 3, tekst aangenomen door de plenaire vergadering op 21 februari 2001).

3 Meningen over inclusie en over de opties voor de organisaties

Tijdens het groeps gesprek werd duidelijk gesteld dat vrijetijdsbesteding een culturele aangelegenheid is. Aangezien integratie van personen met een handicap de centrale doelstelling is, leek het de deelnemers dan ook aangewezen dat de werking van de door het Vlaams Fonds erkende vrijetijdsorganisaties op termijn een plaats krijgt binnen het 'departement' Cultuur (beleidsdomein cultuur, jeugd, sport en media). De wijze waarop de werking dan vorm wordt gegeven en wordt gefinancierd, moet alleszins de garantie van continuïteit bieden. Om inclusief te kunnen werken binnen de reguliere sectoren, moeten er echter wel een aantal randvoorwaarden worden vervuld.

3.1 Voordelen van 'inclusie'

De verschillende deelnemers waarden het feit dat er aan de focusgroep over de (aangepaste) vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap verantwoordelijken uit diverse sectoren deelnemen. Ze zijn het eens over het belang van inclusief beleid, van mainstreaming. Het is volgens hen de taak van de 'reguliere' departementen om, in onderling overleg, personen met een handicap gelijke kansen te bieden op het vlak van vrijetijdsbesteding. Ter vergelijking verwijzen ze naar het voorbeeld van onderwijs voor personen met een handicap, waarbij niemand nog in twijfel trekt dat het een aangelegenheid is voor de minister van Onderwijs. In dat verband wordt ook aangehaald dat het Vlaams Fonds een residuaire bevoegdheid heeft wat de integratie van personen met een handicap aangaat, wat inhoudt dat de verantwoordelijkheid voor het verwezenlijken van integratie eigenlijk in de eerste plaats bij de andere departementen ligt.

Een inbedding binnen 'Cultuur' is symbolisch heel belangrijk. Zelfs al zouden dezelfde twintig organisaties hun zelfde werk gewoon voortzetten, maar onder de verantwoordelijkheid van de minister van Cultuur, zou dat principieel van groot belang zijn. Op die manier wordt immers de boodschap gegeven dat men personen met een handicap de kans wil geven om overal bij te horen, dat de samenleving wil nadenken over wat er nodig is om dat te realiseren, welke 'redelijke aanpassingen' van de ruimte en van de sociale omgangsvormen men moet doen. Inclusie betekent ook dat men niet alleen kansen op integratie genereert binnen de geslotenheid van het welzijnswerk, maar juist daarbuiten in de brede maatschappij.

Een ander genoemd pluspunt van het inbedden van de vrijetijdswerkingen in de reguliere structuren, is het feit dat men meer mensen kan bereiken. Er zijn immers heel wat mensen met (functie)beperkingen maar zonder 'ticket' van het Vlaams Fonds, die ook baat kunnen hebben bij maatregelen inzake vrije tijd. Het opnemen van deze aangelegenheid door de

reguliere sectoren, maakt een meer integraal beleid mogelijk voor meer doelgroepen, bijvoorbeeld ook voor het groeiende aantal ouderen die eveneens voordeel kunnen halen uit een meer toegankelijk vrijetijdsaanbod.

De gesprekspartners uit de sectoren Cultuur en Jeugd menen dat de door het Vlaams Fonds erkende organisaties, tenminste voor een deel van hun werking, kunnen worden ingepast in het bestaande reglementaire kader. Ze wijzen erop dat een aantal organisaties nu al subsidies van Cultuur of Jeugd krijgt. Overeenkomstig de huidige regelingen en taakverdeling in die sectoren, zouden de organisaties bij een inbedding in het regelgevend kader van het 'departement' Cultuur vermoedelijk worden gesubsidieerd via tussenkomst van de provincies.

De inbedding van de vrijetijdswerkingen voor personen met een handicap in het reguliere beleid op een gedecentraliseerd niveau heeft volgens de deelnemers aan de focusgroep verscheidene voordelen. Zo worden de gemeentelijke en provinciale jeugd-, sport- en cultuurdiensten erop attent gemaakt dat zij er voor iedereen zijn, ook voor personen met een handicap. Als er enkel een categoriaal beleid op Vlaams niveau wordt gevoerd, zouden lokale overheden meer geneigd zijn om initiatieven te imiteren in plaats van nieuwe, meer inclusieve initiatieven te ontwikkelen, omdat ze vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap dan niet tot hun taak moeten rekenen. De decentralisering betekent ook dat de afstand ten opzichte van het reguliere circuit kleiner wordt. Ook niet-doelgroepspecifieke organisaties zouden dan meer worden gestimuleerd om inclusieve acties in hun plannen in te schrijven. Dichter bij het lokale niveau is het volgens enkele focusgroep-deelnemers ook gemakkelijker om de schotten van de verzuiling te doorbreken en ideologisch verschillende organisaties met elkaar te laten samenwerken. De inbedding op provinciaal niveau zou, ten slotte, de provinciale verantwoordelijken in de mogelijkheid stellen om een bovenlokaal beleid te voeren waarbij blinde vlekken en leemten kunnen worden ingevuld en waarbij kan worden gestreefd naar een goede geografische spreiding en een voldoende inhoudelijke diversiteit.

3.2 De toekomst van de erkende organisaties

Binnen het 'departement' Cultuur worden de middelen toegewezen aan de provincies (en de gemeenten) op basis van beleidsplannen maar met de bedoeling dat zijzelf kunnen beslissen over de invulling van hun beleid. Aangezien het werk van de door het Vlaams Fonds erkende organisaties waardevol is en niet verloren mag gaan, zal er daarom moeten worden gezocht naar garanties voor de continuïteit van hun werking. Een suggestie die in dat verband wordt gedaan, is dat de Vlaamse overheid convenanten met de provincies aangaat. Op die manier ontloopt de Vlaamse Gemeenschap haar verantwoordelijkheid in

verband met de realisatie van gelijke kansen voor personen met een handicap niet, maar werkt ze eraan in samenwerking met andere bestuursniveaus, het beginsel van subsidiariteit indachtig. Om de continuïteit te kunnen garanderen, zal de overdracht ook stap voor stap moeten gebeuren en zullen er overgangsmaatregelen nodig zijn. Men kan immers niet plots alle 'bijzondere', categoriale voorzieningen afschaffen. Bovendien zal men rekening moeten houden met de beleidsplanperiodes.

Of de organisaties nu in het 'aparte' regelgevende kader binnen het Vlaams Fonds blijven of niet, er zal volgens de deelnemers aan het groepsgesprek in de toekomst nog meer nadruk komen te liggen op hun coördinerende en ondersteunende taken en op het werken met vrijwilligers. Met de huidige reglementering omtrent de vrijetijdsorganisaties erkend door het Vlaams Fonds, heeft men een aanzet willen geven om een coördinerende taak op zich te nemen. Het is nooit de bedoeling geweest dat de organisaties zich beperkten tot het organiseren van doelgroepspecifieke groepsactiviteiten voor een gering aantal personen met een handicap. Zij waren niet bedoeld als alternatief voor dagcentra, ateliers, enzovoort, maar wel als gezinsondersteunende maatregelen, opdat zoveel mogelijk thuiswonende personen met een handicap gelijke kansen qua vrijetijdsbesteding zouden hebben, onafhankelijk van hun woonplaats. De organisaties moesten in de eerste plaats een coördinerende rol opnemen en hefboomen maken voor aanwezige vrijetijdsinitiatieven. In die zin zouden ze meer kunnen functioneren als kennis- of coördinatiecentra.

Het inclusief werken mag niet dogmatisch worden opgelegd. Het belangrijkste blijft dat de persoon met een handicap zich goed voelt, maar als dat kan in een reguliere omgeving met ondersteunende maatregelen (bijvoorbeeld een ondersteunende begeleider uit het circuit van de gehandicaptenzorg), dan moet daaraan worden gewerkt. Investeren in een vrijwilligersnetwerk zal daarbij cruciaal zijn. De organisatie moet optreden als motor, als spil in zo'n netwerk opdat er zoveel mogelijk personen met een handicap kunnen worden ondersteund ondanks de beperkte middelen. Een noodzakelijke voorwaarde die in dat verband wordt genoemd, is dat snel werk wordt gemaakt van een geschikt statuut voor vrijwilligers.

3.3 De randvoorwaarden bij inclusief werken

Verschillende focusgroep-deelnemers zien zelfs bij een inbedding in de reguliere sectoren echter nog belangrijke taken voor het 'departement' Welzijn. Rollen die mogelijk, maar niet noodzakelijk door Welzijn kunnen worden opgenomen, hebben betrekking op inventarisering, waken over het belang van de persoon met een handicap en toeleiding naar het reguliere circuit. Men is het erover eens dat een optimale afstemming en een gecoördineerde aanpak tussen de verschillende beleidsdomeinen en bestuursniveaus niet kan

worden verwezenlijkt zonder een inventarisering van het vrijetijdsaanbod dat reeds voorhanden en toegankelijk is. Er is echter geen eensgezindheid tussen de gesprekpartners over het feit dat het 'departement' Welzijn of het Vlaams Fonds die taak op zich moet nemen. Dat geldt ook voor de functies van bewaker en toeleider. Sommigen menen dat die het best worden uitgeoefend door actoren uit de doelgroepspecifieke circuits. Anderen menen dat die functies even goed door 'reguliere' actoren of instanties kunnen worden vervuld. Zo worden er vanuit Cultuur organisaties gesubsidieerd die de toeleiding van andere doelgroepen, zoals allochtonen en vrouwen, op zich nemen. Bovendien is het goed om reguliere organisaties te responsabiliseren en aan te moedigen om oog te hebben voor de wensen en noden van personen met een handicap.

Alhoewel het de taak van de diverse beleidsdomeinen en bestuursniveaus is om aan toegankelijkheid te werken, meent men dat er een gemeenschappelijk steunpunt of platform moet zijn. Dat steunpunt moet anderen stimuleren om de samenleving fysiek en mentaal meer toegankelijk te maken voor personen met beperkingen en moet expertise aanreiken aangaande het inclusief werken met en de noden van die personen. Het 'departement' Welzijn heeft reeds een aantal initiatieven op dit vlak verwezenlijkt (bijvoorbeeld het Vlaams Steunpunt Toegankelijkheid (binnen de cel 'Gelijke Kansen in Vlaanderen'), het project Intro ter begeleiding van personen met een handicap bij festivalbezoeken en de activiteiten van de cel Inclusief Beleid van het Vlaams Fonds). Het heeft ook de expertise met betrekking tot zorg voor personen met een handicap 'in huis'. Daarom lijkt het logisch dat Welzijn (en met name de cel 'Gelijke Kansen in Vlaanderen') tenminste de coördinatie van de initiatieven voor de optimalisering van toegankelijkheid op zich neemt.

Hoofdstuk 5

Conclusies en beleidsaanbevelingen

In dit slothoofdstuk pogen we ter afronding van het rapport de resultaten van de diverse onderzoeksactiviteiten en databronnen te integreren. We geven geen exhaustieve samenvatting van de bevindingen, maar formuleren enkele conclusies die we uit de veelheid aan gegevens menen te mogen afleiden. Daarbij worden mogelijke verbeteringen of aanpassingen in de vorm van beleidsaanbevelingen aangereikt.

1 Evaluatie van de werking van de erkende vrijetijdsorganisaties

Het eerste onderzoeksluik had tot doel de eigenheid en de grenzen van de werking van de twintig door het Vlaams Fonds erkende vrijetijdsorganisaties te beschrijven. Via de analyse van documenten, participerende observaties en gesprekken hebben we getracht zicht te krijgen op de specificiteit, de meerwaarde, de mogelijkheden, de hinderpalen en de knelpunten van de werking. Hier zetten we enkele bevindingen daaromtrent op een rij.

Bij het ontleden van het door de organisaties aangeleverde cijfermateriaal, stelden we vast dat die gegevens moeilijk vergelijkbaar en interpreteerbaar zijn en niet voldoen om na te gaan of de formele voorwaarden voor erkenning zijn vervuld. In het derde en laatste deel van deze paragraaf lanceren we ons voorstel om een meer eenduidige registratie van basisgegevens uit te werken.

1.1 Eigenheid

In het besluit van de Vlaamse Regering van 3 mei 2002 worden de voorwaarden en modaliteiten van erkenning en subsidiëring van de bedoelde organisaties bepaald. Volgens dat besluit moeten de twintig organisaties een ruime waaier van activiteiten aanbieden "inzake het ontwikkelen, begeleiden en bevorderen van de vrijetijdsbesteding van personen met een handicap". Dat kan via "groepsactiviteiten", via "individuele vrijetijdstrajecten" of via een combinatie van beide. De inhoud van de activiteiten onder de noemer 'vrije tijd' werd in de regelgeving niet afgebakend.

In de praktijk kunnen in de werking van de erkende organisaties in het algemeen vier taakgroepen worden onderkend: het organiseren van (doelgroepspecifieke) activiteiten, het creëren van netwerken en het onderhouden van contacten met de reguliere vrijetijdssector, het verstrekken van informatie aan individuele personen en het aanbieden van vrijetijdsbemiddeling of –trajectbegeleiding. Vrijetijdsbesteding wordt ruim opgevat. Dat blijkt uit de diversiteit van zowel de georganiseerde doelgroepspecifieke activiteiten als de reguliere activiteiten waaraan in groep wordt deelgenomen. Het zijn culturele en hobby-activiteiten, sportactiviteiten, jeugdactiviteiten, sociale activiteiten, vormingsactiviteiten en toeristische activiteiten. Op enkele uitzonderingen na (bijvoorbeeld rolstoeldansen), gaat het om activiteiten die ook tot het vrijetijdsaanbod voor personen zonder handicap worden gerekend. Typisch voor de erkende organisaties is dat hun vrijetijdsaanbod niet beperkt is tot één vrijetijdssector en tot één leeftijdsgroep (kinderen en volwassenen). Bij de uitwerking van hun vrijetijdsaanbod proberen de organisaties bovendien uit te gaan van de wensen en de mogelijkheden van de deelnemende personen met een handicap.

De eigenheid van de werking van de gesubsidieerde vrijetijdsorganisaties voor personen met een handicap – en dus het essentiële verschil met mainstream-vrijetijdsinitiatieven – ligt in de aangepaste methodieken en de individuele aanpak, bijvoorbeeld via vrijetijds-trajectbegeleiding. Hun personeel is ervaren en deskundig in de omgang met personen met een handicap. Ze beschouwen het bovendien als hun taak om die deskundigheid door te geven aan de vele vrijwilligers die een centrale rol opnemen bij het realiseren van het vrijetijdsaanbod. De aangepaste aanpak houdt met name in dat men de betrokken persoon met een handicap ondersteunt en begeleidt vanuit zijn mogelijkheden (dus niet met de nadruk op zijn beperkingen) en dat men oog heeft voor voorwaardenscheppende factoren zoals toegankelijkheid en aangepast vervoer. Bij verschillende van de gesubsidieerde organisaties is het werken aan emancipatie en integratie van personen met een handicap daarenboven een rode draad in hun werking.

De noodzaak van een aangepaste aanpak en een meer individuele begeleiding kwam tijdens de gevoerde gesprekken en observaties meermaals en in verschillende uitingsvormen naar voren. De wenselijke begeleiding verschilt van persoon tot persoon en is afhankelijk van de aard van de handicap. Het kan gaan om het voortduwen van een rolstoel, om het tijdig toedienen van medicatie, om het sturen, geruststellen of kalmeren, om het geven van extra emotionele aandacht, om het geven van een begrijpelijke uitleg, om het bijkomend motiveren, enzovoort. De activiteiten worden aangepast aan het niveau en de mogelijkheden van de deelnemers. Bij personen met een fysieke handicap zal men bijvoorbeeld extra oog hebben voor de fysieke toegankelijkheid. Bij personen met een verstandelijke handicap zal men onder meer spelregels vereenvoudigen of meer uitleggen, zorgen voor structuur en duidelijkheid. Niet alleen de aandacht die wordt besteed aan de

fysieke en de mentale toegankelijkheid is opvallend, maar ook de klemtoon die men legt op het deelnemen: dat wordt belangrijker geacht dan resultaten en prestaties.

Van bij het begin werd de erkenning en subsidiëring van de vrijetijdsorganisaties opgevat als een gezinsondersteunende maatregel. Hun werking en aanbod werd prioritair gericht op thuiswonende personen met een handicap. Het adviescomité OBB dat in opdracht van Vlaams minister Martens een advies uitbracht over de invulling van de 'gezinsondersteunende maatregelen' (waarvoor geld was uitgetrokken op de begroting 1998), omschreef de doelgroep: enerzijds "kinderen of volwassenen wonend in hun gezin van oorsprong of pleeggezin", anderzijds "volwassen gehandicapten die zelfstandig wonen al of niet ondersteund door een dienst zelfstandig wonen of begeleid wonen". Met de maatregelen wou men personen met een handicap ondersteunen in hun sociale context om hun ontplooiing te bevorderen en om residentiële opvang te voorkomen, uit te stellen of te beperken. Ook bij de uitwerking van het nieuwe besluit van 2002 bevestigde Vlaams minister Vogels dat niet aan die basisdoelstelling werd geraakt. Hoewel personen met diverse handicaps en leeftijden worden bereikt, is het duidelijk dat de deelnemers aan de initiatieven van de erkende organisaties in hoofdzaak behoren tot de vooropgestelde doelgroepen: thuiswonende personen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap. Bij vele organisaties worden de ouders (en broers en zussen) ook bij de werking betrokken. Hun positieve betrokkenheid en hun begeleiding spelen namelijk een belangrijke rol bij het motiveren en stimuleren van de deelname van hun zoon of dochter met een handicap. Bovendien staan zij vaak in voor het vervoer van en naar activiteiten.

Niet alleen de bedoeling om het draagvlak van gezinnen van personen met een handicap te vergroten, lag aan de basis van het besluit betreffende de erkenning van de vrijetijdsorganisaties. Een aanvullende doelstelling was de betrachting om het reguliere, niet-doelgroepspecifieke vrijetijdsaanbod te ontsluiten voor personen met een handicap. De organisaties moesten, met andere woorden, in de context van een inclusief beleid werken aan de creatie van gelijke kansen voor personen met een handicap om deel te nemen aan de reguliere vrijetijdscircuits. Om personen met een handicap, onafhankelijk van hun woonplaats, gelijke kansen op participatie in (reguliere) vrijetijdsactiviteiten te bieden, werden de organisaties verplicht samenwerkingsverbanden aan te gaan, ook met organisaties van wie de activiteiten behoren tot het 'gewone' vrijetijdsaanbod. De beslissing om het besluit van 2002 slechts van kracht te laten zijn tot eind 2004 werd door Vlaams minister Vogels eveneens in verband gebracht met het voeren van een inclusief beleid. Een inclusieve aanpak veronderstelt immers dat men aandacht heeft voor de afstemming en de complementariteit met de ontwikkelingen in de reguliere sectoren en dat men die sectoren aanmoedigt om zelf inspanningen te leveren om de participatie van personen met een handicap te bevorderen.

1.2 Grenzen en knelpunten

Uit de bestudeerde documenten en de gevoerde observaties en gesprekken werd duidelijk dat de twintig vrijetijdsorganisaties met een relatief beperkte hoeveelheid middelen erin slagen om vele (thuiswonende) personen met een handicap een aangepast vrijetijdsaanbod te geven. Toch kwamen er tijdens onze studie ook organisatorische en structurele knelpunten in de huidige werking naar voren. Het werken aan 'inclusie' wordt bovendien op uiteenlopende manieren ingevuld.

De subsidies die de erkende vrijetijdsorganisaties jaarlijks ontvangen, volstaan voor de loonkost van één voltijdse beroepskracht en wat werkingskosten per organisatie. Volgens het basisbesluit dienen de organisaties in hoofdzaak te werken met vrijwilligers die onder meer instaan voor het organiseren en het begeleiden van de activiteiten. Van bij het begin heeft men de centrale rol van vrijwilligers beklemtoond. De beroepskrachten hebben een ondersteunende en een voorwaardenscheppende rol ten opzichte van de vrijwilligers. Hun functie is ontstaan vanuit de idee dat een zekere professionalisering vereist was om de nodige deskundigheid op te bouwen inzake aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap. De inbreng en de subsidiëring van de beroepskrachten moesten een uniformering van het vrijetijdsaanbod mogelijk maken. De bedoeling was te vermijden dat de woonplaats van de betrokkene (en meer bepaald het al dan niet beschikbaar zijn van actieve vrijwilligers op die plaats) bepalend is voor de kwaliteit en de kwantiteit van het aanbod.

Vele organisaties beklemtonen dat ze ook aan andere instanties dan het Vlaams Fonds subsidies vragen, aangezien ze anders over onvoldoende middelen en ondersteunende beroepskrachten kunnen beschikken. Het ondersteunen van de vrijwilligers – de belangrijkste taak van de beroepskrachten – is immers een zeer arbeidsintensieve en veeleisende taak. Die taak omvat voornamelijk het rekruteren, het vormen, het begeleiden en het motiveren van vrijwilligers. Om voldoende vrijwilligers te vinden en te behouden, om hen de nodige vorming te bieden en om een volwaardige autonome vrijwilligerswerking uit te kunnen bouwen, volstaat één beroepskracht niet.

Bekwaam personeel aantrekken en houden is bovendien om verschillende redenen niet evident. Tegenover de grote werkdruk en de onregelmatige werkuren staan de beperkte subsidies die men kan aanwenden om de personeelsleden te vergoeden en vorming te bieden. De werkonzekerheid als gevolg van de tijdelijke erkenningen zorgt er ook voor dat werknemers op zoek gaan naar een vaster statuut. Door de regelmatige personeelwissels gaat veel kennis en ervaring verloren, wat vooral een probleem vormt bij activiteiten die hoge eisen stellen aan de begeleiding.

Met het beperkte aantal beroepskrachten is het ook moeilijk om naast de ondersteuning van de vrijwilligers, de organisatie van eigen activiteiten of de begeleiding naar andere activiteiten, te werken aan de ontsluiting van de reguliere vrijetijdscircuits. Het gebrek aan middelen en personeel wordt bijvoorbeeld aangehaald om te verklaren waarom sommige organisaties niet of slechts in geringe mate aan (externe) trajectbegeleiding doen (naast de redenen die verband houden met hindernissen voor inclusief werken, zie verder). Als men cliënten gedurende alle fasen van het proces van trajectbegeleiding grondig wil volgen, is die methodiek immers zeer arbeidsintensief en tijdrovend. Ook bij de organisaties die wel aan trajectbegeleiding doen, is er overigens geen uniformiteit wat de invulling van de methodiek betreft. Eén organisatie beschouwt trajectbegeleiding als haar hoofdactiviteit en organiseert zelf geen groepsactiviteiten. Andere organisaties hebben uitgewerkte procedures, formele registratiesystemen of vrijetijdsdatabanken. Nog andere doen veeleer aan informele trajectbegeleiding of beperken zich tot een verduidelijking van de vraag, tot een doorverwijzing of tot interne trajectbegeleiding (binnen de doelgroepspecifieke circuits).

De onzekerheid over de continuïteit van de werking en de afhankelijkheid van de goodwill van subsidiëringkanalen maken het de organisaties eveneens moeilijk om samenwerkingsverbanden op te zetten en een langetermijnvisie te hanteren. Samenwerking met andere vrijetijdsinitiatieven kan ook worden belemmerd door situaties waarin organisaties concurrenten worden voor het bekomen van subsidies.

Een ander gesignaleerd knelpunt houdt verband met de diversiteit van de doelgroepen die de vrijetijdsorganisaties met hun aanbod moeten bereiken. Personen met verschillende soorten handicaps, met verschillende leeftijden, met verschillende woon- en dagbestedingsituaties nemen deel aan de activiteiten. Gezien de verscheidenheid bij de deelnemers is het niet vanzelfsprekend om alle doelgroepen te bereiken en voor elke doelgroep een aanbod uit te werken. Soms hebben de organisatoren dan ook de indruk dat sommige doelgroepen over- of ondervertegenwoordigd zijn. Uit praktische overwegingen of om bepaalde doelgroepen toch te bereiken, worden er soms activiteiten georganiseerd gericht op een bepaalde groep van personen met een handicap. Zo werkt men vaak met leeftijdsgroepen (bijvoorbeeld speelpleinwerking enkel voor kinderen met een handicap). Omdat sommige personen niet graag gelijkgesteld worden met personen met een andere of een zwaardere handicap, is men af en toe ook genoodzaakt activiteiten voor één bepaalde doelgroep te organiseren.

Naast de organisatorische knelpunten die verband houden met de geringe hoeveelheid middelen en de diversiteit van de te bereiken doelgroepen, kampen de vrijetijdsorganisaties met de beperkte mobiliteit van de deelnemers en de ontoegankelijkheid van gebouwen en activiteiten. Die factoren vormen, ondanks de aangehouden inspanningen van de organisaties, voor veel personen met een handicap een ernstige belemmering om deel te

nemen. De nodige verplaatsingen zijn vaak een hindernis, vooral voor vele personen in een thuissituatie, voor personen met een zware motorische handicap en voor personen die geen gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer of niet kunnen rekenen op chauffeurs. Niet alleen activiteiten of informatie zijn soms moeilijk bereikbaar en fysiek of mentaal ontoegankelijk. Dat geldt vooral voor vele openbare gebouwen (zalen, bibliotheken, zwembaden enzovoort) en privé-gebouwen (restaurants, winkels enzovoort).

De ontoegankelijkheid van gebouwen en van vrijetijdsmogelijkheden is slechts één van de hinderpalen waarop de organisaties botsen bij het werken aan 'inclusie'. Het begrip 'inclusie' wordt trouwens op vele manieren begrepen en ingevuld. Het ontsluiten van het reguliere of 'gewone' vrijetijdscircuit voor personen met een handicap is voor de erkende organisaties een belangrijk doel. Ze streven dat doel onder meer na via informatie-verstrekking en trajectbegeleiding, maar in de praktijk betekent inclusief werken meestal het aansturen op deelname in groep aan activiteiten uit het reguliere vrijetijdscircuit. Daarmee bedoelt men zowel activiteiten georganiseerd door reguliere instanties als activiteiten gericht op een breed publiek (niet alleen voor personen met een handicap) of georganiseerd in een 'gewone' omgeving. De bewandelde wegen naar inclusie blijken zeer divers te zijn, gaande van het openstellen van zelf georganiseerde activiteiten voor personen zonder handicap, over het uitnodigen van professionele begeleiders uit het reguliere circuit, tot het individueel toeleiden naar 'gewone' vrijetijdsinitiatieven (via trajectbegeleiding).

Verschillende organisaties geven aan dat ze wel meer werk willen maken van hun 'inclusieve' aanbod – niet in het minst omdat ze vaak goede resultaten boeken – maar ze stoten op hindernissen. De reeds genoemde mentale of fysieke ontoegankelijkheid van sommige reguliere initiatieven is een belangrijke belemmering. Ook de soms ontoereikende deskundigheid of de verkeerde inschatting van begeleiders uit reguliere vrijetijdsorganisaties wat het omgaan met personen met een handicap aangaat, vormt een knelpunt. Zonder voldoende begeleiding en aandacht voor de mogelijkheden en de beperkingen van de betrokken persoon met een handicap blijkt integratie in het 'gewone' vrijetijdsleven vaak niet haalbaar. Daarenboven moeten heel wat weerstanden en onbegrip worden overwonnen, zowel bij de actoren uit het niet-doelgroepspecifieke vrijetijdscircuit als bij de personen met een handicap en hun naasten. Dat is zeker het geval als men in het verleden negatieve ervaringen heeft opgedaan. Een andere hinderpaal ligt in de aard van sommige vrijetijdsinitiatieven die te zeer gericht zijn op presteren of winnen en te weinig ruimte laten voor personen voor wie deelnemen belangrijker is.

1.3 Nood aan basisregistratie

Om ondanks de beperkte middelen een maximum aan gewenste uitkomsten te behalen, werden de erkende organisaties gestimuleerd en verplicht om planmatig te werken en cijfergegevens aan te leveren. Die vereisten werden ook gesteld opdat toezicht op en controle van de erkenningsvoorwaarden en de resultaten mogelijk zou zijn. Het cijfermateriaal dat de organisaties in hun eindrapporten en masterplannen verschaffen, is echter niet op een eenduidige wijze geregistreerd, wat vergelijkingen onmogelijk maakt. Het is vaak ook niet duidelijk waarvoor de gegevens staan, op welke manier ze werden bekomen en op welke referentieperiode ze betrekking hebben. Daarom zijn ze weinig bruikbaar voor evaluatie of planning.

In dit rapport hebben wij een aanzet gegeven tot het uitwerken van een registratiesysteem waarmee vergelijkbare gegevens over de werking van de vrijetijdsorganisaties kunnen worden voortgebracht. Met die basisgegevens kunnen evoluties in de werkingen worden gevolgd en (bij)gestuurd. Ons voorstel voor de registratie van basisgegevens moet idealiter worden ontwikkeld en omgezet in een informatica-toepassing. Daarbij formuleren we enkele aandachtspunten. De te registreren gegevens moeten minimaal voldoende informatie opleveren voor de dienst Inspectie (Vlaams Fonds) om na te gaan of de werking van de organisaties overeenkomt met de wettelijke vereisten (erkenningsvoorwaarden). Die minimale gegevens moeten echter kunnen worden aangevuld met gegevens die nuttig of zinvol zijn voor de organisaties – om hun eigen werking inhoudelijk of bestuurlijk te beheren. Zo kan op termijn de administratieve input van de organisaties worden geautomatiseerd en verminderd. Om die beide doelen te verwezenlijken en bovendien aan te sluiten bij andere (cliënt)registratiesystemen van het Vlaams Fonds, lijkt het ons aangewezen dat een werkgroep met vertegenwoordigers van de organisaties en van de administratie (cel Inclusief Beleid, dienst Inspectie, studiecél en dienst Informatica) ons voorstel bestuderen en uitwerken.

2 Opties en aandachtspunten voor de toekomst

2.1 Tijd voor inclusie?

De subsidiëring van de twintig vrijetijdsorganisaties is één van de maatregelen die kaderen in het inclusief beleid van het Vlaams Fonds. De ambtenaar voor het inclusief beleid heeft er als taak instanties in andere beleidsdomeinen aan te sporen om automatisch te reflecteren over de effecten van algemene beleidsmaatregelen voor personen met een handicap. Een inclusief beleid (soms 'mainstreaming' genoemd) betekent dus dat de zorg

voor personen met een handicap (of een andere minderheidsgroep) niet wordt ingesloten of beperkt tot een apart beleidsdomein, maar een aandachtspunt of aspect wordt van alle beleidsdomeinen. Inclusieve beleidsmaatregelen moeten op het niveau van het individu leiden tot meer integratie, dat is een betere afstemming tussen behoefte en zorg.

In het tweede onderzoeksstuk stond dan ook de vraag centraal welke van twee mogelijke toekomstoriëntaties de beste garanties biedt voor een maximale integratie van personen met een handicap. De twee te overwegen opties met betrekking tot de weg die vanaf 2005 best wordt ingeslagen, zijn: enerzijds, het includeren van de erkende organisaties in het 'gewone' vrijetijdscircuit en, anderzijds, het behouden van een 'speciaal', aangepast en apart vrijetijdsaanbod dat ook een rol kan spelen bij vrijetijdsbemiddeling (toeleiding naar het reguliere circuit). In bestuurlijke termen betekenen die formules het inbedden van de aangepaste vrijetijdswerking in het regelgevende kader van het beleidsdomein 'Cultuur' dan wel het behoud van een apart regelgevend kader binnen het Vlaams Fonds ('Welzijn').

De begrippen 'inclusie' en 'inclusief werken' worden in de praktijk echter ruimer opgevat dan 'inclusief beleid'. Ze worden vele betekenissen of dimensies toegeschreven. Een rode draad is volgens ons de idee dat minderheidsgroepen of 'kansengroepen' (in dit geval personen met een handicap) een evenwaardige en volwaardige plaats innemen in de samenleving en gelijke kansen moeten krijgen om te participeren in die samenleving. Daarbij komt de overtuiging dat een 'handicap' wordt gecreëerd door de onaangepastheid van de samenleving. Het is dus de samenleving die zich moet aanpassen en hindernissen voor sociale integratie moet wegwerken, zodat iedereen er zijn plaats vindt en actief kan deelnemen aan alle facetten van het maatschappelijke leven.

Naar aanleiding van de bijsturing van het reglementaire kader voor de vrijetijdsorganisaties in 2002, bevestigde de bevoegde minister dat de participatie van personen met een handicap aan het reguliere vrijetijdsaanbod een prioritaire doelstelling was. Tijdens een interkabinettenoverleg werd toen afgesproken dat het nieuwe besluit maar tot eind 2004 geldig zou zijn. Die beslissing was gebaseerd op de redenering dat het permanent organiseren van een aparte vrijetijdsbesteding de reguliere instanties de indruk zou geven dat zij werden vrijgesteld om zelf inspanningen te leveren om hun aanbod te ontsluiten voor personen met een handicap. De noodzaak van overleg en van afstemming met ontwikkelingen in de reguliere sector is de laatste jaren bovendien groter geworden, zeker als men rekening houdt met enkele relevante evoluties in de bestuurlijke en regelgevende context, namelijk de gewijzigde wetgeving over jeugdwerk en sociaal-cultureel volwassenenwerk, het kerntakendebat en andere ontwikkelingen in het kader van het vernieuwingsproject 'Beter Bestuurlijk Beleid'.

Gegeven dat de sociale integratie van personen met een handicap en hun volwaardige participatie in het reguliere vrijetijdsaanbod worden beoogd, is de meest logische optie voor de toekomst de inbedding van de aangepaste vrijetijdswerking in het regelgevende kader van het beleidsdomein 'Cultuur' (cultuur, sport, jeugd en media). Zo beperkt men het nastreven van de integratie niet tot de doelgroepspecifieke circuits en sectoren, maar legt men de verantwoordelijkheid voor het verwezenlijken van gelijke participatiekansen voor personen met een handicap bij de reguliere departementen. Een vrijetijdsaanbod dat meer toegankelijk wordt gemaakt voor personen met een handicap, biedt overigens ook meer mogelijkheden tot deelname voor andere doelgroepen, zoals oudere personen of chronisch zieken. Het opnemen van deze aangelegenheid door de reguliere departementen past, met andere woorden, binnen een meer integraal vrijetijdsbeleid, gericht op het openstellen van vrijetijdsinitiatieven voor verschillende doelgroepen.

Enkele van de door het Vlaams Fonds erkende vrijetijdsorganisaties ontvangen (voor deelwerkingen) nu reeds subsidies vanuit 'Cultuur'. Bij een meer algemene inbedding van de organisatie in het bestaande reglementaire kader op het vlak van cultuur en jeugdwerk, zouden ze volgens de huidige regelingen en (kern)takenverdeling in die sectoren waarschijnlijk worden gesubsidieerd via tussenkomst van de provincies. De nieuwe decreten inzake sociaal-cultureel jeugd- en volwassenenwerk zijn immers uitingen van een decentralisatiebeleid waarbij lokale en bovenlokale overheden zo ruim mogelijke bevoegdheden krijgen (uitgaand van het subsidiariteitsbeginsel). Die decreten introduceerden bovendien de praktijk van subsidiëring via subsidie-enveloppen die worden uitgereikt op basis van beleidsplannen waarin doelstellingen en effectmetingen moeten worden geformuleerd. De vrijetijdswerkingen voor personen met een handicap zouden dus hun plaats moeten krijgen in de beleidsplannen van hun respectievelijke provincies om voor subsidies in aanmerking te komen.

De inbedding in het reguliere beleid op een provinciaal niveau zou de provinciale verantwoordelijken kansen bieden om een bovenlokaal, integraal vrijetijdsbeleid te voeren, rekening houdend met de behoeften van verschillende doelgroepen en met de nood aan een goede geografische spreiding van het aanbod en een voldoende inhoudelijke diversiteit. Het includeren van de momenteel door het Vlaams Fonds erkende vrijetijdsinitiatieven op een gedecentraliseerd niveau zou ook de niet-doelgroepspecifieke vrijetijdsdiensten meer stimuleren om hun aanbod te ontsluiten voor personen met een handicap. Ze krijgen dan immers de boodschap dat de vrijetijdsbesteding van die doelgroep tot hun opdracht wordt gerekend en dat hun diensten er ook toegankelijk voor horen te zijn. Ook de twintig organisaties zelf zouden wellicht meer gelegenheden en mogelijkheden krijgen om buiten het categoriale vrijetijdscircuit initiatieven te ontwikkelen.

Op welke manier de gesubsidieerde vrijetijdsorganisaties voor personen met een handicap hun werking in de toekomst moeten invullen, zal dan op provinciaal niveau duidelijk worden, afhankelijk van het reeds bestaande aanbod en van de toegankelijkheid van dat aanbod. De noden van de doelgroep en de provinciale beleidskeuzes zullen bepalend zijn. In provincies waar de reguliere vrijetijdsvoorzieningen reeds een veelomvattend aanbod voor personen met een handicap hebben uitgewerkt, zullen de categoriale organisaties zich vooral moeten toespitsen op toeleiding, ondersteuning en begeleiding, alsook op het bewaken en het bevorderen van de toegankelijkheid van de voorhanden initiatieven. Ze zullen daar meer evolueren in de richting van kennis- of coördinatiecentra ten behoeve van individuele gebruikers met een handicap en van reguliere instanties en verenigingen. Waarschijnlijk is de methodiek van individuele trajectbegeleiding dan de beste garantie voor complementariteit met de initiatieven van de reguliere sectoren. In provincies waar er tot nu toe onvoldoende vrijetijds mogelijkheden voor personen met een handicap werden ontwikkeld, zullen de categoriale organisaties in samenspraak met de provinciale overheid en het reguliere vrijetijdscircuit in de eerste plaats echter moeten werken aan een verbreding van het aanbod. In die gevallen zal het zelf organiseren van doelgroep-specifieke activiteiten tijdelijk nog een belangrijke taak blijven.

Op termijn menen wij dat een inbedding van de vrijetijdswerking voor personen met een handicap binnen de reguliere kanalen (het 'gewone' vrijetijdscircuit en het beleidsdomein 'Cultuur') en meer bepaald op provinciaal niveau te verkiezen is. Het werk dat de twintig door het Vlaams Fonds erkende organisaties op dit vlak de voorbije jaren verzet hebben, mag evenwel niet verloren gaan. Een plotse stopzetting van de subsidiëring of een plotse overgang naar een ander regelgevend kader of beleidsdomein zou voor vele personen met een handicap hun vrijetijds mogelijkheden ernstig beperken. Het zou betekenen dat men de klok terugdraait wat hun kansen op integratie betreft. Wij zijn ervan overtuigd dat sociale integratie en gelijke kansen op het vlak van vrijetijdsbesteding niet kunnen worden bewerkstelligd zonder dat die aangelegenheid ook wordt behartigd door de reguliere sectoren en beleidsdomeinen. Niettemin nemen wij de signalen van de categoriale organisaties betreffende de grenzen, de mogelijkheden en de moeilijkheden van inclusief werken serieus. We houden er dus rekening mee dat niet overal in Vlaanderen de tijd of de mentaliteit rijp is voor 'inclusie'.

Daarom stellen wij voor de werking van de twintig organisaties pas na een overgangsperiode in het beleidsdomein 'Cultuur' (cultuur, sport, jeugd en media) te integreren. Ons voorstel houdt ten eerste in dat men de huidige regelgeving een jaar langer laat gelden, zodat een aanpassing ervan grondig kan worden voorbereid. Concreet betekent dat dus dat de Vlaamse regering de periode tijdens dewelke het huidige besluit van kracht blijft, met één jaar verlengt tot eind 2005. De tweede (en laatste) fase van de door ons aanbevolen overgangsperiode zou lopen tot het begin van de nieuwe beleidsplanperiodes in het domein

'Cultuur' (2008). In het door ons voorgestelde scenario zouden de door het Vlaams Fonds erkende organisaties in 2006 en 2007 gesubsidieerd en gevolgd blijven binnen het beleidsdomein 'Welzijn', zij het via convenants met de provincies.

Die werkwijze lijkt ons de beste manier om het reeds geleverde werk optimaal te benutten, in het belang van de personen met een handicap. De betrokken partners kunnen dan in de toekomstige werkomgeving (de provinciale context) de overheveling naar het reguliere vrijetijdscircuit en de invoeging in beleidsplannen voorbereiden. De mogelijke inbreng van de organisaties in het provinciale vrijetijdsaanbod kan dan ook tot zijn recht komen, besproken en verder ingevuld worden. De extra subsidies en de beslissingsvrijheid om de rol van de vrijetijdsorganisaties in het provinciale aanbod mee te bepalen, kunnen de provinciale overheden stimuleren om de aangelegenheid van aangepaste en toegankelijke vrijetijdsbesteding op zich te nemen.

Bij de stappen die men beleids- en bestuursmatig zet in de richting van een overgang naar het reguliere vrijetijdscircuit op provinciaal niveau, mag men de belangen van personen met een handicap evenwel niet uit het oog verliezen. Het doel moet zijn dat zij evenwaardige kansen krijgen om aan de vrijetijds mogelijkheden en de samenleving deel te nemen. In het volgende punt komen belangrijke aandachtspunten en voorwaarden aan bod.

2.2 Gewoon als het kan, speciaal als het moet

Personen met een handicap zijn geen passieve hulpontvangers, maar willen ook zelf vorm geven aan hun leven. Ze willen autonome beslissingen kunnen nemen en hebben ook op het vlak van vrijetijdsbesteding behoeften en verwachtingen naar de samenleving toe. Net als anderen wensen zij een zekere vrijheid van keuze bij het invullen van hun VRIJE tijd. Net als anderen hebben zij behoefte aan goed-gevoel, erkenning en succeservaringen.

De vrijetijdsinitiatieven die voor personen met een handicap worden opengesteld of georganiseerd, moeten dus voldoende divers en omvattend zijn. Personen met verschillende soorten handicaps en met verschillende leeftijden moeten hun gading kunnen vinden in een waaier van activiteiten die worden ontwikkeld of ontsloten. Een subsidiëring gebonden aan deeldomeinen (bijvoorbeeld jeugdwerk) mag dat niet verhinderen.

De vrije keuze in vrije tijd moet niet enkel worden gewaarborgd voorzover het gaat om de diversiteit van het aanbod, maar ook met betrekking tot de 'inclusieve' aard van de activiteiten. 'Gewoon als het kan, speciaal indien nodig' is een werkbare spreuk. Het 'inclusief werken' of het deelnemen aan 'inclusieve' activiteiten mag daarom niet dogmatisch worden opgelegd. Het doelgroepspecifiek aanbod spreekt personen met een handicap om verschillende redenen aan. Zij (en hun omgeving) kunnen wel worden gestimuleerd om te partici-

peren in reguliere activiteiten. Zij moeten echter de vrijheid behouden om hun vrije tijd te beleven onder 'gelijken', in omstandigheden waarin zij zich kunnen ontplooiën en meekunnen. Die keuze tussen doelgroepspecifieke en/of andere activiteiten moet er volgens ons voor elke deelgroep van personen met een handicap zijn, niet enkel voor die personen voor wie deelname aan het reguliere vrijetijdscircuit het minst haalbaar is.

Naast de vrije keuze om aan doelgroepspecifieke of aan reguliere vrijetijdsactiviteiten deel te nemen, is ook een gepaste begeleiding belangrijk. Voor vele personen met een handicap is begeleiding en ondersteuning de enige of de beste garantie op gelijke kansen en sociale integratie. Een gerichte en redelijke ondersteuning vertrekt van de wensen, noden en mogelijkheden van de betrokken personen met een handicap. Waar mogelijk laat ze hen ook kansen om hun 'eigen' vrijetijdsaanbod vorm te geven. De begeleiding beperkt zich vaak niet tot de personen met een handicap. Er moet eveneens aandacht zijn voor het motiveren van de naasten en voor het instandhouden van een ondersteunend sociaal netwerk. Bovendien zijn ook de reguliere vrijetijdsorganisaties die hun aanbod wensen te ontsluiten voor personen met een handicap, dikwijls gebaat met ondersteuning of informatie.

Om te waken over de belangen van personen met een handicap en om niet te ver af te wijken van de oorspronkelijke doelstellingen die men vooropstelde bij het ontwikkelen van een aangepaste vrijetijdsbesteding – namelijk gezinsondersteuning en ontsluiting van het reguliere vrijetijdscircuit – is het aangewezen dat het Vlaams Fonds (cel Inclusief Beleid) minstens tijdelijk (tijdens de overgangperiode) de werking en de evolutie van de organisaties blijft volgen. Dat houdt in dat het Vlaams Fonds een aanpassing van de regelgeving naar convenants met de provincies voorbereidt en daartoe onder meer basisvoorwaarden formuleert. Andere wenselijke taken in dat verband zijn het bevorderen van samenwerking, het uitwisselen van informatie en ervaring (bijvoorbeeld met betrekking tot de registratie) en het stimuleren van andere instanties en beleidsdomeinen om de randvoorwaarden te vervullen nodig voor de ontsluiting van de reguliere vrijetijdsinitiatieven.

Een belangrijke opdracht van het Vlaams Fonds blijft volgens ons het signaleren van de hinderpalen die een volwaardige participatie van personen met een handicap in de reguliere circuits bemoeilijken. Het metterdaad wegwerken van de barrières voor sociale integratie, is echter een opdracht voor alle beleidsdomeinen. De oorzaken van en de oplossingen voor die belemmeringen zijn daarenboven vaak doelgroepoverschrijdend. Wat de problemen op het vlak van toegankelijkheid en mobiliteit betreft, blijft de coördinatie van de verschillende initiatieven naar ons inzien best in handen van de administratieve cel 'Gelijke kansen in Vlaanderen'.

Bibliografie

De Knop, Paul & Elling, Agnes (2000). *Gelijkheid van kansen en sport*. Brussel: Vrije Universiteit Brussel, Faculteit Lichamelijke Opvoeding en Kinesitherapie, in opdracht van de Koning Boudewijnstichting.

De Niel, Jo (2003). *Eindrapport Zorgregie Vlaams Fonds*. (Ontwikkelingsopdracht voor de uitbouw van een systeem van verbeterde regionale afstemming tussen zorgvraag en zorgaanbod binnen de gehandicaptensector)

Gers, Brent e.a. (2004). *Determinanten van sportgedrag bij personen met een handicap in Vlaanderen (eindrapport)*. Katholieke Universiteit Leuven, Faculteit Lichamelijke Opvoeding en Kinesitherapie, Departement Revalidatiewetenschappen.

Kennes, Rudi (2001). *Inclusief beleid voor personen met een handicap. Voorbeelden uit de beleidspraktijk*. Leuven / Leusden: Acco.

Theeboom, Marc & Van den Bergh, Kathy (2002). *Inventarisatie en behoefteonderzoek in de provincie West-Vlaanderen met betrekking tot sport voor personen met een handicap*. Vrije Universiteit Brussel, Faculteit Lichamelijke Opvoeding en Kinesitherapie, Vakgroep Bewegingsagogiek, Sport- en Vrijtijdsbeleid.

Theeboom, Marc & Van den Bergh, Kathy (2002). *Inventarisatie en behoefteonderzoek in de provincie Vlaams-Brabant met betrekking tot sport voor personen met een handicap*. Vrije Universiteit Brussel, Faculteit Lichamelijke Opvoeding en Kinesitherapie, Vakgroep Bewegingsagogiek, Sport- en Vrijtijdsbeleid.

Wouters, Veerle (2002). Sport- en bewegingsmogelijkheden voor personen met een handicap. *Echo's uit de gehandicaptenzorg*, 6, 32-35.

Bijlage 1

Lijst van de erkende vrijetijdsorganisaties

Provincie Antwerpen

➤ **vzw VOLUNTAS**

Terlindenhofstraat 150 te 2170 Merksem

tel. 03/647.02.88

fax 03/647.01.69

e-mail dirk.goetschalckx@voluntas.be

webstek www.voluntas.be

Contactpersoon: Dhr. Dirk Goetschalckx, Directeur

➤ **Katholieke Vereniging Gehandicapten (KVG)**

Schoenstraat 61 te 2140 Borgerhout

tel. 03/235.85.57

fax 03/272.58.89

e-mail vrijetijd.borgerhout@skynet.be

webstek www.kvg.be

Contactpersoon: Mevr. Gerda Boey, Verantwoordelijke

➤ **vzw Ludentia**

Hof Van Delftlaan 46 B te 2180 Ekeren

tel. 03/653.59.97

fax 03/653.59.97 of 03/651.30.97

e-mail jef.cavens@pandora.be

Contactpersoon: Dhr. Jef Cavens, Verantwoordelijke

➤ **Vlaamse Federatie Gehandicapten (VFG) Afdeling Mechelen-Turnhout**

D. Boucherystraat 17 te 2800 Mechelen

tel. 015/28.04.93

fax 015/28.03.01

e-mail jan.jacobs@socmut.be

Contactpersoon: Dhr. Jan Jacobs

➤ **vzw KVG-Verbond Turnhout ACW Kempen (Steunpunt Vrije tijd Gehandicapten Kempen (SVGK))**

Korte Begijnenstraat 18 te 2300 Turnhout

tel. 014/40.33.60

fax 014/40.33.61

e-mail svgk@acw.be

webstek www.kvg.be

Contactpersoon: Mevr. Annick Loos

Provincie Vlaams-Brabant

➤ **vzw 't Kruispunt**

Kroonstraat 48 te 1750 Lennik

tel. 02/531.10.68

fax 02/531.01.20

e-mail vrijetijd@kruispunt.be

webstek www.kruispunt.be

Contactpersoon: Mevr. Kris Delanghe

➤ **vzw Gehandicapten en Solidariteit (Nationale Federatie voor Gehandicaptenzorg Gewestelijke Brabant)**

Mussenstraat 17-19 te 1000 Brussel

tel. 02/546.14.40

fax 02/514.59.26

e-mail marielouise.dewil@fsmbe.be

Contactpersoon: Mevr. Marie-Louise Dewil, Verantwoordelijke

➤ **vzw KVG West Vlaams-Brabant**

Bondgenotenlaan 131 te 3000 Leuven

tel. 016/29.81.09

fax 016/29.81.45

e-mail kvg.vlaamsbrabant@chello.be

webstek www.kvg.be

Contactpersoon: Dhr. Paul Arnauts, Coördinator

➤ **vzw Het Balanske**

Halensebaan 2 te 3390 Tielt-Winge

tel. 016/63.90.21 of 0476/31.69.52

fax 016/26.24.86

e-mail balanske@belgacom.net

Contactpersoon: Dhr. Bert Van Der Stappen, Voorzitter

Provincie Limburg

➤ **KVG Limburg**

Rederijkersstraat 53 te 3500 Hasselt

tel. 011/23.22.04 of 011/23.22.05

fax 011/23.37.16

e-mail kvg.limburg@skynet.be

webstek www.kvg.be

Contactpersoon: Dhr. Paul Droogmans, Nationaal Coördinator

➤ **vzw De Regenboog**

Weg naar As 60 A te 3600 Genk

tel. & fax 089/35.85.65

e-mail vtiregenboog@online.be

Contactpersoon: Dhr. Johan Vanroye, Coördinator

➤ **VFG Limburg**

Guffenslaan 108 te 3500 Hasselt

tel. 011/30.10.91

fax 011/24.17.24

e-mail vfg@limburg.s-p-a.be of sarah.stemgée@devoorzorg.be

Contactpersoon: Mevr. Sarah Stemgée

Provincie Oost-Vlaanderen

➤ **vzw Appelsien**

Apostelstraat 13 B te 9100 Sint-Niklaas

tel. 0495/28.84.98

fax 03/766.52.53

e-mail info@appelsien.be

webstek www.appelsien.be

Contactpersoon: Dhr. Peter Loncke, coördinator

➤ **vzw Oranje**

Bilkske 5 te 8000 Brugge

tel. 050/34.13.41

fax 050/34.36.68

e-mail info@oranje.be of herman.roose@oranje.be

webstek www.oranje.be

Contactpersoon: Dhr. Herman Roose, Afgevaardigd Bestuurder

➤ **vzw Kompas**

Brugsesteenweg 97A te 9000 Gent

tel. 09/226.17.01

fax 09/236.69.87

e-mail vrijetijd@vzwkompas.be

Contactpersoon: Mevr. Caroline Schelstraete, Directie / Dhr. Koen Vermeulen

➤ **vzw VFG Oost-Vlaanderen**

Baudelostraat 23 te 9000 Gent

tel. 09/234.01.15

fax 09/225.47.84

e-mail vfg.gent@socmut.be

Contactpersoon: Mevr. Ingrid Vandaele, Provinciaal VFG verantwoordelijke

Provincie West-Vlaanderen

➤ **vzw Vrijtijdsondersteuningscentrum (VOC) Opstap**

Bruggestraat 19 te 8700 Tielt

tel. 051/20.65.59

fax 051/20.97.35

e-mail vrijtijdswinkel.opstap@skynet.be

Contactpersoon: Mevr. Katrien Gryspeert (Coördinator) en Mevr. Liesbeth Verbanck.

➤ **Werkgroep Vorming en Actie**

Rijselsestraat 98 te 8900 Ieper

tel. 057/21.55.35

fax 057/22.80.74

e-mail wva@pandora.be

webstek go.to/wva

Contactpersoon: De Heer Daniël Moeyaert, Voorzitter

➤ **vzw Mediaclub - De Stroom**

Oudenaardsesteenweg 234 te 8500 Kortrijk

tel. 056/35.30.17

fax 056/35.54.40

e-mail info@destroom.net

webstek www.destroom.net

Contactpersoon: Dhr. Jeroen Marijsse, Coördinator

➤ **vzw Oranje**

Bilkske 5 te 8000 Brugge

tel. 050/34.13.41

fax 050/34.36.68

e-mail info@oranje.be of herman.roose@oranje.be

webstek www.oranje.be

Contactpersoon: Dhr. Herman Roose, Afgevaardigd Bestuurder

Bijlage 2

Topiclijst focusgroep

Focusgroep

aangepaste vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap

Brussel – 5 februari 2004

1. Is (aangepaste) **vrijetijdsbesteding voor personen met een handicap** een aangelegenheid die moet worden behartigd door het 'departement' Welzijn of door het 'departement' Cultuur / Sport / Jeugd of door beide 'departementen' (complementair)?
 - Welke van die kaders biedt de meeste kansen op integratie van personen met een handicap?
 - Welke van die kaders biedt personen met een handicap de meeste kansen op een 'vrije' keuze van vrijetijdsactiviteiten, doelgroepspecifiek en/of regulier?
 - Wat zijn de essentiële verschillen inzake aanpak en resultaten tussen de doelgroepgerichte en de mainstream-acties?
 - Op welke manier kan de complementariteit van de werking van de door het Vlaams Fonds erkende vrijetijdsorganisaties met de inspanningen van de reguliere sectoren worden gewaarborgd of verhoogd?
 - Wat zijn de mogelijke veranderingen, pluspunten of (organisatorische) problemen bij een splitsing van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur in twee 'beleidsdomeinen' (naar aanleiding van BBB)?

2. **Optie A = inbedden** van de aangepaste vrijetijdswerking in het regelgevend kader van het 'departement' Cultuur / Sport / Jeugd
 - Welke regelgeving zou van toepassing zijn?
 - Kunnen de 20 erkende organisaties worden ingepast in het bestaande reglementair kader of is een reglementaire bijstelling vereist? Kunnen de doelstellingen van de organisaties dan nog worden gerealiseerd?
 - Zijn er andere (niet-reglementaire) hinderpalen die de inbedding bemoeilijken of onmogelijk maken?
 - bijvoorbeeld gebrek aan bereidheid of deskundigheid bij de actoren uit het reguliere werkveld om een aangepast vrijetijdsaanbod uit te werken
 - bijvoorbeeld onvoldoende kredieten om dat bijkomend aanbod te subsidiëren

3. **Optie B = behoud van een apart** regelgevend kader binnen het Vlaams Fonds
 - Op welke punten moet het huidige besluit van de Vlaamse regering worden aangepast?
 - bijvoorbeeld meer stimulansen voor trajectbegeleiding / toeleiding naar het reguliere vrijetijdscircuit (in plaats van aparte doelgroepgerichte activiteiten) + Hoe?
 - bijvoorbeeld profilering van organisaties als kenniscentra en steunpunten ten behoeve van het reguliere vrijetijdscircuit + Hoe?
 - Zijn er doelgroepen (bepaalde handicaptypes of afhankelijk van zorgzwaarte) die steeds nood zullen hebben aan een apart vrijetijdsaanbod voor personen met een handicap?

