



ADVIES

WIJZIGING PARTICIPATIEDECREET

Na 5 jaar participatiedecreet gebeurde een eerste evaluatie, die resulteerde in een aantal wijzigingen, goedgekeurd door de Vlaamse Regering. De Vlaamse Jeugdraad geeft advies op dit ontwerp van decreet houdende wijziging in het participatiedecreet.

VLAAMSE JEUGDRAAD	
04 september 2013	ADVIES 13/08

Advies wijziging participatiedecreet

De Vlaamse Jeugdraad, in vergadering op 4 september 2013, onder voorzitterschap van Lander Piccart en waarbij aanwezig waren:

Baetens Jo, Celen Kim, Coenen Lotta, De Cat Ewout, Degryse Stefaan, Dube Nozizwe, Nolf Mieke, Stevens Freek, Vanackere Michiel, Verachtert Didier, Wattiez Marie

Brengt *unaniem* het volgende advies uit:

1.	Zorg voor een beter evenwicht tussen <i>deelnemen</i> en <i>deelhebben</i> .	p. 3
2.	Verfijn de kansengroep "gezinnen met kinderen".	p.3
3.	Ontwerp een participatiedecreet dat duurzaam inzet op participatie van kansengroepen en hun organisaties. Zij hebben nood aan een lange termijn aanpak en continuïteit. Projectsubsidies op korte termijn komen niet tegemoet aan hun specifieke behoeften.	p.4
4.	Schrap de proeftuinen niet.	p.4
5.	Verbeter de kwaliteit van samenwerking tussen verschillende beleidsdomeinen rond participatie, zowel op Vlaams als op lokaal niveau.	p.6
6.	Verduidelijk de wijziging rond subsidiëring van een vereniging die een systeem van financiële tegemoetkoming opzet voor gemeenten zonder lokaal netwerk voor personen in armoede .	p.6
7.	Garandeer de voortzetting van een laagdrempelig leesbevorderingsbeleid, ook voor kansengroepen.	p.6

1. Situering

Het 'decreet houdende flankerende maatregelen ter bevordering van de participatie aan cultuur, jeugdwerk en sport', kortweg 'participatiedecreet', trad in werking op 1 januari 2008. Het beoogt de ondersteuning, verrijking en versterking van de participatie in het jeugd-, cultuur- en sportbeleid via onderstaande uitgangspunten¹.

"Het participatiedecreet:

- stelt de participatie in haar verschillende dimensies als eerste en belangrijkste aandachtspunt.
- werkt aanvullend en ondersteunend voor de sectoraal georganiseerde decreten en beleidsvoering in de domeinen cultuur, jeugd en sport.
- werkt altijd sectoroverschrijdend en zal zich niet beperken tot het cultuur-, jeugd- of sportbeleid."

Op 19 juli 2013 keurde de Vlaamse Regering het ontwerp van decreet houdende wijziging van het participatiedecreet goed. De Vlaamse Jeugdraad adviseert hierover vanuit het oogpunt van kinderen, jongeren en hun organisaties.

¹ Memorie van Toelichting bij het participatiedecreet (in werking sinds 1 januari 2008)

2. Advies

De Vlaamse Jeugdraad staat achter de doelstelling 'ondersteuning, verrijking en versterking van de participatie in het jeugd-, cultuur- en sportbeleid' van het participatiedecreet.

De meeste wijzingen in het participatiedecreet bestaan in het schrappen van maatregelen die noch sectoroverschrijdend waren, noch expliciete focus hadden op kansengroepen. De Vlaamse Jeugdraad volgt deze redenering. De Jeugdraad vindt dat ook binnen de sectoren en de sectordecreten structureel meer aandacht moet gaan naar de participatie van kansengroepen.

2.1 Participatie in haar verschillende dimensies

Zorg voor een beter evenwicht tussen *deelnemen* en *deelhebben*.

Het participatiedecreet stelt de participatie in al haar dimensies - deelnemen én deelhebben - als eerste en belangrijkste uitgangspunt. Deelnemen wordt ingevuld vanuit een eerder consumptieve invalshoek: participanten zijn hier de gebruikers, de aanwezigen, de toeschouwers, de meedoeners. Deelhebben legt vooral de nadruk op een doorgedreven betrokkenheid. De participant is hier sterk geëngageerd bij het voorbereiden of het uitvoeren van het aanbod, het project. Tussen beide uitersten liggen veel tussenvormen, waarbij men zich eerder aan de een of de andere kant van het continuüm bevindt.

Uit de verschillende evaluaties van het participatiedecreet kwam naar voor dat de participatie in de praktijk zich vooral afspeelt op het niveau van de **deelname**.

De Vlaamse Jeugdraad is dan ook tevreden dat de **actieve participatie in de totstandkoming van projecten voor kansengroepen** - deelhebben dus - meer naar voren komt in de wijziging van het decreet. Laat dit criterium meer doorwegen in de toekenning van subsidies binnen het participatiedecreet.

2.2 Verfijning kansengroepen

Verfijn de kansengroep "gezinnen met kinderen".

Het gewijzigde decreet benoemt vijf kansengroepen:

1. personen met een handicap;
2. gedetineerden;
3. personen in armoede;
4. personen met een diverse etnisch-culturele achtergrond;
5. gezinnen met kinderen.

Wat betreft deze laatste kansengroep vrezen we een Mattheuseffect: dat hogere inkomensgroepen relatief gezien meer voordeel halen uit maatschappelijke voorzieningen dan lagere inkomensgroepen en bijgevolg meer sociale overheidsuitgaven naar zich toe halen.² Daarom vraagt de Jeugdraad om de kansengroep "gezinnen met kinderen" beter te omschrijven. Zo kunnen gezinnen met lager inkomen prioritair genieten van de middelen van het participatiedecreet.

² Deleeck et al, 1983, geciteerd in het Tijdschrift voor Sociologie 2010/2, p. 151

2.3 Projecten en proeftuinen in een duurzaam participatiebeleid

Ontwerp een participatiedecreet dat duurzaam inzet op participatie van kansengroepen en hun organisaties. Zij hebben nood aan een lange termijn aanpak en continuïteit. Projectsubsidies op korte termijn komen niet tegemoet aan hun specifieke behoeften.

Van een overheid verwachten wij dat ze een duurzame visie heeft op participatiebeleid. De evaluatie van het participatiedecreet is een goed voorbeeld. Toch zijn er binnen de projectsubsidiering een aantal punten voor verbetering vatbaar.

2.3.1 Proeftuinen geschrapt

Schrapp de proeftuinen niet.

De proeftuinprojecten hadden een maximale duur van 5 jaar en gaven kans om op grote schaal te experimenteren.

De Vlaamse Jeugdraad is teleurgesteld in het schrappen van de proeftuinen. Wij willen het sectoroverschrijdende aspect net versterken met extra criteria.

De proeftuin maakt het mogelijk om buiten de lijntjes van de gebruikelijke definities van jeugdwerk en jeugdbeleid te kleuren. Het beleidsinstrument biedt een kader aan organisaties of werkingen, die niet behoren tot het mainstream jeugdwerk maar toch in de vrije tijd groepsgericht werken met jongeren, om meerdere perspectieven op werken met jongeren te bundelen, bijvoorbeeld jeugdwerk en welzijn. Zo kunnen begeleiders en jongeren nieuwe concepten van jeugdwerk ontwikkelen en verkennen, afgestemd op specifieke vragen en noden van jongeren. De proeftuin als beleidsinstrument draagt bij tot het actualiseren van onze rijke jeugdwerktraditie, soms door het stimuleren van nieuwe praktijken, soms door het herontdekken van vergeten werkvormen.

Uit de evaluatie van de proeftuinen jeugd³ onthouden wij volgende elementen:

- Proeftuinen evalueerden de mogelijkheid om te experimenteren positief.
- De meeste proeftuinen raakten niet verankerd of vonden geen lokale subsidiëring om hun werking verder te zetten. Vooral grote organisaties slaagden er wél in de proeftuinen te verankeren in de eigen werking.
- Proeftuinen moesten jaarlijks een nieuwe subsidieaanvraag indienen (proeftuinen jeugd kregen maximaal 3 jaar op rij subsidies). De afhankelijkheid van die subsidies leidde tot grote onzekerheid over het voortbestaan van het project, zowel bij de deelnemers als bij de organisaties. Een groot personeelsverloop binnen de proeftuinen was het gevolg.

De Vlaamse Jeugdraad volgt de aanbeveling uit de evaluatie van de proeftuinen jeugd:

- Ofwel kiezen de verenigingen die intekenen op de proeftuinsubsidies voor **een langere termijn van drie jaar**. Daarbij werken ze bij de start een uitgebreid plan uit, met een duidelijk groeipad en tussentijdse evaluaties. Een langetermijnvisie staat hier centraal, omdat ze na drie jaar de verwezenlijkingen moeten kunnen bestendigen. Er moet meer aandacht zijn voor het proces van verankering,
- ofwel maakt een vereniging een duidelijke keuze voor een **kortlopend project** van één of maximaal twee jaar.

³ http://www.sociaalcultureel.be/jeugd/onderzoek_andereproj_proeftuinen.aspx

Uit de evaluatie van de proeftuinen jeugd blijkt ook nog dat **een integrale, beleidsdomein - overschrijdende aanpak veel efficiënter** is voor de duurzame participatie van kansengroepen, en voor armoedebestrijding in het algemeen.

Ideaconsult⁴ evalueerde de proeftuinen sport over het algemeen positief. In de meta-evaluatie van het concept 'proeftuinen', en dit binnen sport, jeugd en onderwijs, staat dat de proeftuinwerking een instrument is om nieuwe wegen (inhoudelijk, methodisch, organisatorisch) te verkennen om beleidsdoelstellingen te realiseren. Wel is nood aan een ondersteunend organisatorisch kader, en aan een platform voor uitwisseling van kennis en ervaring tussen de verschillende proeftuinen.

2.3.2 Projecten ter bevordering van participatie van kansengroepen

Het decreet raakt niet aan de projecten ter bevordering van participatie van kansengroepen. We zien positieve elementen in de **vernieuwde criteria voor de projecten**, maar willen een aantal punten wijzigen. Zo moet de mogelijkheid bestaan om van bij de start projecten in te dienen met een duur **tot 3 jaar**.

De tweede alinea willen we als volgt veranderd zien: "Projecten van verenigingen die een werkingssubsidie ontvangen van de Vlaamse overheid, *en die minstens twee jaar duren*, komen in aanmerking voor de subsidie, als de vereniging aantoont hoe de resultaten van het project op duurzame wijze geïntegreerd zijn in de reguliere werking van de vereniging. Projecten die zich richten tot gedetineerden vormen hierop een uitzondering. In het ontwerp van decreet staat momenteel te lezen: "Projecten van verenigingen die een werkingssubsidie ontvangen van de Vlaamse overheid komen in aanmerking voor de subsidie, als zowel op organisatorisch als op financieel vlak wordt aangetoond hoe de resultaten van het project op duurzame wijze worden geïntegreerd in de reguliere werking van de vereniging. Een uitzondering daarop wordt gemaakt voor projecten die zich richten tot gedetineerden." De Jeugdraad acht het onmogelijk om de resultaten van een eenjarige subsidie zowel op financieel als organisatorisch vlak op duurzame wijze te integreren in de reguliere werking.

2.3.3 Een duurzaam participatiebeleid

De helft van de projectsubsidies verleent **voorrang aan verenigingen die geen werkingssubsidies ontvangen van de Vlaamse overheid**. De Vlaamse Jeugdraad hoopt dat dit tot effect zal hebben dat meer spontane initiatieven van kansengroepen ondersteuning krijgen.

We verwachten van de Vlaamse overheid dat zij deze verenigingen de nodige **coaching** biedt om deze doelstelling waar te maken. Bijvoorbeeld door de subsidielijnen beter bekend te maken, ondersteuning te bieden bij het opstellen van subsidiedossiers en begeleiding te geven naar de voortzetting van het project na de projectfinanciering.

Een duurzaam beleid sluit niemand uit. Dat men –zelfs voor participatieprojecten- een vzw moet zijn om subsidie te kunnen ontvangen, kan al een drempel op zich zijn. We adviseren dan ook om die voorwaarde niet in de uitvoeringsbesluiten op te nemen.

2.3.4 Samenvattend

Samenvattend kunnen we zeggen dat project- of proeftuinfinanciering interessante experimenteer-ruimte biedt aan initiatieven en organisaties. De Vlaamse overheid vindt dat **expertise moet worden geborgen** en geïmplementeerd in bestaande werkingen. De jeugdraad volgt die

⁴ "Eindevaluatie proeftuinen sport (2012). Eindrapport in opdracht van Vlaamse Overheid Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media. Ideaconsult"

redenering. Maar **voldoende tijd en financiële middelen** vormen dan wel de voorwaarde. Naast de steunpunten kunnen ook overheden zelf inspanningen leveren om spontane initiatieven en organisaties beter de weg te laten vinden naar en in het participatiedecreet of alternatieve kanalen.

De essentiële vraag blijft hoe we kinderen en jongeren, in een maatschappij waar de (kans)armoede stijgt, **een zinvolle vrijetijdsbesteding** kunnen bieden en hoe we hen op een **duurzame manier kunnen laten participeren aan de samenleving**. De projectsubsidielijnen van het participatiedecreet kunnen hieraan bijdragen, mits optimalisering van de criteria.

2.4 Sectoroverschrijdende samenwerking

Verbeter de kwaliteit van samenwerking tussen verschillende beleidsdomeinen rond participatie, zowel op lokaal als op Vlaams niveau.
--

Voor een duurzame participatie moeten organisaties én overheden over de sectorhokjes heen denken en werken. Dit kan expliciet in het participatiedecreet, maar moet op grotere schaal ook binnen de sectorgebonden decreten. Die moeten soepel omgaan met samenwerking met andere sectoren waarin kansengroepen zich bewegen.

Jeugdorganisaties en de jeugdsector hebben in de loop der jaren expertise en visie opgebouwd in de actieve betrokkenheid en het eigenaarschap van kinderen en jongeren. De Vlaamse Jeugdraad adviseert **lokale besturen** om de **jeugdsector** in de toekomst meer te **betrekken bij hun participatiebeleid**. De decreten lokaal jeugd-, sport- en cultuurbeleid bieden stimulansen in het werken naar kansengroepen. Voor lokale besturen liggen er ook kansen binnen het kader van de nieuwe beheers- en beleidscyclus die in werking treedt op 1 januari 2014.

Op **Vlaams niveau** pleiten we voor een betere samenwerking tussen de ministers van Sport, Cultuur en Jeugd. Specifiek in het kader van het participatiedecreet vragen we ook een goede afstemming met onder meer de coördinerende ministers van Armoedebestrijding en Gelijke kansen en de ministers van Welzijn en Onderwijs.

Tot slot willen we nog aangeven dat afstemming en samenwerking geen doel op zich mogen zijn, maar effectieve resultaten op het terrein moeten beogen.

2.5 Vereniging voor financiële tegemoetkoming

Verduidelijk de wijziging rond subsidiëring van een vereniging die een systeem van financiële tegemoetkoming opzet voor gemeenten zonder lokaal netwerk voor personen in armoede.

Op dit moment is het Fonds voor Vrijetijdsparticipatie ingebed bij Dēmos. Dit fonds voorziet een systeem voor financiële tegemoetkoming voor gemeenten zonder lokaal netwerk voor personen in armoede.

Het nieuw toegevoegde artikel 22/1 in afdeling III/1 zal de Vlaamse Regering mogelijkheid geven om een vzw te subsidiëren. Deze vereniging zal een financiële tegemoetkoming kunnen toekennen aan personen in armoede die wonen in een gemeente zonder lokaal netwerk. Zo kunnen zij participeren aan een bovenlokaal cultuur-, jeugdwerk- of sportaanbod. In de Memorie van Toelichting krijgt deze vzw ook ondersteunende en inhoudelijke taken toegewezen.

De Vlaamse Jeugdraad vraagt meer transparantie bij de doelstelling en voor- en nadelen van zo'n aparte vereniging. In ieder geval vragen we te voorkomen om een 2^{de} Dēmos te creëren, en voor

voldoende terreinkennis bij het personeel te zorgen. De vereniging moet een duidelijk en transparant systeem hanteren waar groepen makkelijk terecht kunnen.

2.6 Leesbevordering

Garandeer de voortzetting van een laagdrempelig leesbevorderingsbeleid, ook voor kansengroepen.

Leesbevordering is uit het participatiedecreet geschrapt, en integraal ondergebracht bij het Fonds der Letteren. De Vlaamse Jeugdraad vraagt garanties dat leesbevordering voor kinderen en jongeren in maatschappelijke kwetsbare situaties ook binnen het Fonds der Letteren een prioriteit blijft.