

DECREET HOUDENDE DE FLANKERENDE EN STIMULERENDE MAATREGELEN TER BEVORDERING VAN DE PARTICIPATIE IN CULTUUR, JEUGDWERK EN SPORT

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoud

1	BELEIDSKADER.....	2
2	PARTICIPATIE ALS BASISDOELSTELLING.....	2
3	ALGEMEEN EN BIJZONDER PARTICIPATIEBELEID.....	4
4	DE SITUERING VAN HET PARTICIPATIEDECREET	5
5	DOELSTELLINGEN VAN HET PARTICIPATIEDECREET	6
6	EFFECTMETING BIJ DE TOEPASSING VAN HET PARTICIPATIEDECREET	6
7	STRUCTUUR VAN HET PARTICIPATIEDECREET.....	7
7.1	DE VERANKERING VAN ENKELE SPECIFIEKE EN SECTOROVER-SCHRIJDENDE PARTICIPATIE- INSTELLINGEN	8
7.1.1	<i>Verbreiding van participatie.....</i>	8
7.1.2	<i>Vernieuwing en verdieping van de participatie.....</i>	9
7.2	HET STRUCTUREEL INBEDDEN VAN DE BELEIDSAANDACHT VOOR EEN AANTAL SPECIFIEKE DOELGROEPEN	9
7.2.1	<i>Personen in armoede.....</i>	10
7.2.2	<i>Personen met een handicap.....</i>	11
7.2.3	<i>Gedetineerden.....</i>	11
7.2.4	<i>Personen van etnisch-cultureel diverse afkomst.....</i>	11
7.2.5	<i>Gezinnen met kinderen</i>	12
7.3	HET CREËREN VAN EEN SUBSIDIEKADER VOOR INITIATIEVEN ROND PARTICIPATIE	12
7.3.1	<i>Subsidiering van participatie van kansengroepen.....</i>	13
7.3.2	<i>Andere instrumenten ter bevordering van participatie.....</i>	13

1 BELEIDSKADER

Het cultuur-, jeugdwerk- en sportbeleid van de Vlaamse overheid bevat vele en diverse instrumenten. Hierin staan steeds twee belangrijke doelstellingen centraal: enerzijds het stimuleren van een kwaliteitsvol aanbod en dit aanbod in het bereik van zoveel mogelijk mensen te brengen, anderzijds het stimuleren van mensen en groepen om zelf mee vorm te geven aan een rijk en divers jeugdwerk-, sport- en cultuurleven. Beide doelstellingen zijn sterk complementair en ontwikkelen in wederzijdse afhankelijkheid. Het overheidsbeleid is hier maar succesvol als er op beide goed wordt gescoord.

Het cultuur-, jeugdwerk- en sportbeleid beschikt over vergelijkbare instrumenten. In elk van de sectoren bestaan er decreten die de ondersteuning van “landelijke” actoren regelen. Het gaat hier over instellingen, voorzieningen, projecten, verenigingen enz. met een output die relevant uitstraalt voor de ganse Vlaamse Gemeenschap. Daarnaast besteedt het cultuur- en sportbeleid heel expliciete aandacht aan sterk geprofessionaliseerde en/of toptalenten. Hiermee wordt een brede, diverse basis voor doorgedreven kwaliteit beoogd.

In elk van de sectoren bestaat er ook heel specifieke wetgeving die zich richt op een samenwerkingsverband met de lokale en de regionale besturen. Met deze decreten betracht de Vlaamse overheid om haar doelstellingen ook via een plaatselijk beleid te concretiseren.

De aandacht voor participatie is in elk van deze decreten aanwezig, maar niet altijd op dezelfde wijze of met een gelijke intensiteit. In de relaties met de lokale en regionale besturen, bijvoorbeeld, ligt de klemtoon heel sterk op een brede en actieve publiekswerking, terwijl in het topsport- of kunstenbeleid de nadruk veel sterker op het kwaliteitsvolle van aanbod of betrokken kunstenaars of topsporters ligt.

De Vlaamse Gemeenschap investeerde sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw fors in een sterke ontwikkeling van het aanbod en de spreiding ervan. De jongste tien jaar leidde dit tot een verdubbeling van de middelen. Het fijnmazige, zeer diverse en kwaliteitsvolle netwerk aan cultuur-, sport- en jeugdverenigingen en -instellingen in Vlaanderen wordt internationaal sterk benijd. In de drie-eenheid ‘aanbod’ - ‘spreiding’ - ‘participatie’ is in dezelfde periode echter het minst offensief geïnvesteerd in de laatste pijler. Daarom werden sinds de vorige legislatuur tal van nieuwe beleidssporen ontwikkeld en verkend. Deze worden via dit decreet verankerd, versterkt en aangevuld met nieuwe sporen.

2 PARTICIPATIE ALS BASISDOELSTELLING

Participatie staat dus centraal als een van de basisdoelstellingen in het Vlaamse cultuur-, jeugdwerk- en sportbeleid. Het begrip zelf wordt binnen deze beleidsvisie in twee dimensies geconcretiseerd, als twee uitersten van een continuüm. Aan het ene uiteinde bevindt zich het “deelnemen”, aan het andere het “deelhebben”.

Participatie als “deelnemen” wordt ingevuld vanuit een eerder consumptieve invalshoek: participanten zijn hier de gebruikers, de aanwezigen, de toeschouwers, de meedoeners. Hun relatie t.o.v. het aanbod is eerder ingevuld als *klant*, zonder de commerciële connotatie. Deelnemers komen, maken gebruik of genieten van het aanbod, en gaan terug weg. Er is in deze dimensie weinig of geen sprake van een vereenzelviging met dit aanbod of de aanbieders.

Participatie als “deelhebben” legt vooral de nadruk op een doorgedreven betrokkenheid. De participant is hier sterk bij het voorbereiden of het uitvoeren van het aanbod geëngageerd. De participant is in deze betekenis veeleer een symbolische of reële *mede-eigenaar* van het aanbod. Dit kan als vrijwilliger in diverse functies (bestuurder, uitvoerend, specialist, occasioneel of quasi permanent...), maar ook als beroepskracht of semi-professioneel. De participant vereenzelvigd zich met dit aanbod of de instelling/vereniging die er achter schuil gaat.

Tussen beide uitersten liggen veel tussenvormen, waarbij men zich eerder aan de een of de andere kant van het continuüm bevindt.

Beide dimensies van participatie staan centraal in het Vlaamse cultuur-, jeugdwerk- en sportbeleid. Ze zijn ook onderling verbonden, want een groot deel van het aanbod in deze sectoren wordt geschraagd door de *deelhebbers*, terwijl de output weinig relevantie wint zonder ook heel wat *deelnemers* te bereiken. Maar in een democratische samenleving geldt ook net het omgekeerde.

Naast deze twee belangrijke dimensies, kan men een beleid inzake participatie ook verbinden aan de werkwoorden *verbreden enerzijds* en *verdiepen/vernieuwen anderzijds*. Deze werkwoorden zijn eveneens belangrijke doelstellingen in een op participatie gericht overheidsbeleid.

Verbreden van de participatie duidt op *meer mensen* als deelhebbers of -nemers.

Verdiepen en vernieuwen van de participatie beoogt meer intensiteit, meer kwaliteit van het deelnemen en deelhebben, en het aanspreken van nieuwe doelgroepen.

Binnen de omschrijving van participatie wordt ook rekening gehouden met een andere en ruimere benadering: een participatie die ook via digitale media betekenis kan krijgen. Immers deze vorm van participatie biedt aan ieder in principe nieuwe mogelijkheden tot het actief participeren aan het cultuur-, jeugdwerk- en sportveld. Deze actieve vorm van participeren uit zich ondermeer in het zelf creëren, het becommentariëren en het in dialoog gaan met anderen in de netwerkrimte. De hierbij ontwikkelde vaardigheden vormen mee de basis voor het opnemen van een eigen rol en verantwoordelijkheid in het breed maatschappelijk proces.

In deze context overstijgt een participatiebeleid in belangrijke mate een louter toeleidingsbeleid naar het veelvuldige en diverse aanbod binnen de betreffende sectoren. Via cultuur, jeugdwerk en sport drukken mensen immers hun waarden,

visies en ideeën uit en nemen ze deel aan het brede maatschappelijke leven. Cultuur-, jeugdwerk- en sportparticipatie is dus in essentie maatschappelijke participatie.

3 ALGEMEEN EN BIJZONDER PARTICIPATIEBELEID

Het Vlaams cultuur-, jeugdwerk- en sportbeleid richt zich in de eerste plaats op het creëren van een aanbod dat zich naar een zo breed en ruim mogelijk publiek richt. De essentie van de bestaande “sectorale” decreten (zie punt 1) ligt juist in het faciliteren, het scheppen van optimale mogelijkheden om individuen, formele en informele groepen kans te geven om hun eigen cultuur-, jeugdwerk- en sportprojecten levendig en slagkrachtig te maken... in de hoop op een zo breed als verdiept mogelijke participatie, het deelhebben en -nemen.

In vele van de bestaande decreten is deze algemene bekommernis het leidmotief. Dit kan zonder twijfel als het *eerste*, algemene en erg basale spoor van deze beleidvoering beschreven worden.

Maar het hoeft weinig betoog dat er in de Vlaamse samenleving, met haar relatieve welvaart en de hoge mate van sociale correctie in een sterk uitgebouwde verzorgingsstaat, toch nog een belangrijk aantal mensen niet ten volle *participeert* in en aan het cultuur-, jeugdwerk- en sportaanbod. Deze uitval, in sommige gevallen ook uitsluiting, kadert uiteraard in een ruimer maatschappelijk uitdaging. De uitval op deelhebben en -nemen binnen deze sectoren is meestal gekoppeld aan een veel breder probleem. Vaak ligt hier een sociaal-economisch probleem ten gronde, soms zijn er fysieke of mentale redenen, ook de etnisch-culturele component speelt enz. In vele gevallen is er ook een cumul van oorzaken die de uitval of uitsluiting nog vergroten. Bij nader toezien kunnen deze verklaard worden door de aanwezigheid van een aantal participatiedrempels. Deze drempels zijn soms heel specifiek en exclusief voor bepaalde mensen en groepen. Soms zijn het ook breed verspreide hinderpalen, die voor bepaalde mensen of groepen gewoon hoger of moeilijker te slechten zijn. Dit sluit aan bij een bekend citaat (Een paar apart) *“niet willen kiezen is een recht, niet kunnen kiezen is uitsluiting”*.

Uit studie van o.a. mensen in armoede en/of mensen met een handicap, blijken sommige van deze drempels erg oud en koppig, sinds lange tijd werkzaam in onze samenleving en die vooralsnog niet succesvol werden aangepakt. Tegelijkertijd zijn er ook steeds nieuwe, onverwachte hinderpalen, gekoppeld aan een alsmaar veranderende en ook steeds meer mondiale samenleving.

In de beleidsnota Cultuur 2004-2009 werd reeds uitgebreid aandacht besteed aan de mogelijke drempels die participatie belemmeren. We kunnen vijf drempels onderscheiden:

- Informatiedrempels: hindernissen wat de bekendheid, ‘leesbaarheid’, verspreiding en begrijpelijkheid van manifestaties betreft;
- praktische drempels: initiatieven die moeilijk bereikbaar zijn voor een aantal mensen, o.a. door een gebrekkige bereikbaarheid met het openbaar vervoer, de fysieke (on)toegankelijkheid van de infrastructuur, de openingsuren, de mogelijkheden voor kinderopvang enz.;

- financiële drempels i.v.m. de kostprijs van sport, cultuur of jeugdwerk;
- sociale drempels: het bestaande aanbod is niet bereikbaar of toegankelijk voor bepaalde sociale groepen omwille van sociaal-culturele, communicatieve aspecten;
- culturele drempels: de noodzakelijke bagage die de aanbieders van hun participanten verwachten. Deze bagage wordt primair opgedaan in het thuis- en het leermilieu.

Deze oude en nieuwe participatiedrempels vragen dus om een heel specifieke aanpak, als een *tweede* spoor, noodzakelijk aanvullend op het eerste, algemene. Deze benadering moet, rekeninghoudend met de koppigheid en wispelturigheid daarvan, even duurzaam en steeds actueel blijven als de uitval en uitsluiting die wordt bestreden.

In het bijzonder de decreten lokaal en regionaal cultuur-, jeugd- en sportbeleid spelen hier expliciet op in. Ze vragen in de respectieve beleidsplannen om aan de bestrijding van deze hinderpalen expliciete aandacht te besteden. Ze stellen daarvoor ook middelen ter beschikking.

Toch blijken deze instrumenten niet voldoende om wezenlijke veranderingen en verbeteringen op dit vlak te behalen. Ze zijn ingebed in een specifieke cultuur-, jeugd- of sportbenadering. Ze zijn, en dat is ook hun doel, primair op een algemene benadering gericht. Ze missen daarenboven een sectoroverschrijdende aanpak.

Door het expliciteren van dit specifieke spoor, nodigt het voorliggende decreet uit om meer gedifferentieerd te denken over 'publiek': er zijn verschillende publieken en groepen deelnemers. In de vaak voorkomende spanning tussen een sociale verruiming –in termen van het bereiken van diverse lagen in de samenleving- en een groter publieksbereik –in termen van aantallen mensen die deelnemen of –hebben- legt dit decreet duidelijk een sterkere prioriteit op het eerste. Of sterker: een beleid dat alleen gericht is op publieksaantallen, is gedoemd zich nog meer enkel op de groep mensen te richten die traditiegetrouw sterker scoort in de algemene jeugdwerk-, sport- en cultuurparticipatiestatistieken.

Dit vraagt om een doorgedreven koerswijziging, die minder exclusief vertrekt vanuit de evidente kaders van waaruit instellingen opereren en communiceren, maar veel sterker vanuit waarden, verwachtingen en competenties van de mensen zelf.

4 DE SITUERING VAN HET PARTICIPATIEDECREET

De voorbije jaren zijn er tal van inspanningen geleverd met het oog op meer en betere participatie aan het cultuur-, jeugd- en sportbeleid. Naast de endemische aandacht in de verschillende decreten, werden er heel wat aanvullende initiatieven genomen. Deze ontstonden vaak als direct antwoord op een plots gedetecteerde of gemelde nood; deze beantwoordden meestal acute vragen. Zo vormde zich, naast de decretale voorzieningen, een ogenschijnlijk eerder toevallige verzameling van op participatie gerichte instrumenten.

Het incrementele ontstaan van deze instrumenten zorgde voor een gebrek aan samenhang, een tekort aan onderlinge afstemming en vaak onduidelijke verhouding tot de rest van het beleidsinstrumentarium. Deze gefragmenteerde aanpak en het te weinig expliciteren van een globale visie op participatie, gaven vrij spel aan de heersende machtsverhoudingen in het veld, waardoor het perspectief van groepen mensen te weinig werd ingecalculerd in de beleidsvoering van organisaties, instellingen en overheden.

De centrale plaats die de aandacht voor participatie inneemt, vraagt om een betere inbedding en een integratie van al deze voorzieningen, zowel onderling als in relatie tot de rest van de regelgevingen. Daarbij is het ook een expliciet doel om deze inspanningen te versterken, ze scherper af te lijnen en waar nodig ze ook nieuwe en meer doeltreffende impact te geven. Door ze in een gezamenlijk decreet te structureren, zullen ze zich tegenover elkaar en de rest van de beleidsvoering sterker profileren.

Een geïntegreerd en transversaal participatiebeleid, vraagt een helder kader dat de verhoudingen tussen de verschillende elementen van het beleid benoemt, in kaart brengt en ordent. Het komt erop aan participatie als geheel te vatten en de afzonderlijke delen op zo'n manier te organiseren dat de samenhang vanzelfsprekend wordt. Het bevorderen van de samenhang streeft ernaar de complexiteit van de samenleving zichtbaar te maken, niet om haar te vereenvoudigen. We moeten er ons wel voor hoeden om niet alles tot op het gedetailleerde niveau te willen benoemen. Dit decreet wil een ruimte ontwikkelen waarbinnen de continue veranderingen, eigen aan een dynamisch participatiebeleid, probleemloos kunnen worden ondervangen. Het doel is een beleid dat de ontwikkelingsmogelijkheden en dimensies van de verschillende organisatievormen en van het landschap centraal stelt. Het systeem moet met andere woorden reflexief, flexibel en complex zijn, zich voortdurend opnieuw kunnen herdenken, zonder dat dit meteen een wijziging van een decreet inhoudt.

Tegelijk haakt dit participatiedecreet in op een aantal strategische lijnen die in de schoot van de Vlaamse regering werden ontwikkeld. We kunnen in dit verband onder meer expliciet verwijzen naar het Pact van Vilvoorde, de actualisatie van het Vlaams Actieplan Armoede 2005-2009, het tweede opvolgings- en evaluatierapport over het strategisch plan voor de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en het strategisch plan voor het minderhedenbeleid. Doelstellingen die hierin werden verwoord, krijgen via dit participatiedecreet hun concrete vertaling en hun duurzaam engagement.

5 DOELSTELLINGEN VAN HET PARTICIPATIEDECREET

Het participatiedecreet beoogt de ondersteuning, verrijking en versterking van de participatie in het cultuur-, jeugd- en sportbeleid.

Dit participatiedecreet is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

1. Het participatiedecreet stelt de participatie, in zijn verschillende dimensies, steeds als eerste en belangrijkste aandachtspunt.
2. Het participatiedecreet werkt aanvullend en ondersteunend voor de sectoraal georganiseerde decreten en beleidsvoering in de domeinen cultuur, jeugd en sport.
3. Het participatiedecreet werkt steeds sectoroverschrijdend en zal zich niet beperken tot ofwel het cultuur-, ofwel het jeugd-, ofwel het sportbeleid.
4. Het participatiedecreet biedt daartoe een combinatie van ondersteuningsmaatregelen, waarin vervat het structureel inbedden van de beleidsaandacht voor een aantal specifieke doelgroepen, de verankering van enkele specifieke en sectoroverschrijdende participatie-instellingen en het creëren van een subsidiekader voor vernieuwing rond participatie.

6 EFFECTMETING BIJ DE TOEPASSING VAN HET PARTICIPATIEDECREET

De toepassing van het participatiedecreet beoogt een verhoging en verdieping van de participatie (kwalitatief en kwantitatief) van participatie van zoveel mogelijk burgers aan het cultuur-, jeugdwerk- en sportaanbod. Hierbij wordt bijzondere aandacht besteed aan kansengroepen.

Het effect van de toepassing van het participatiebeleid in het algemeen en de rol van dit decreet in het bijzonder wordt als volgt gemeten:

1^{ste} In de participatiesurvey van het wetenschappelijk steunpunt Cultuur, Jeugd en Sport, wordt er expliciet aandacht besteed aan het meten en interpreteren van deze participatie op het niveau van individuele burgers (vanaf 16 jaar). Voor de jongere categorie is er een aparte onderzoekslijn.

2^{de} Elke drie jaar wordt er een inventaris gemaakt van de beleidsinspanningen en het bestaande aanbod in het kader van het gemeentelijk cultuur-, jeugdwerk- en sportaanbod. Hierin wordt expliciet aandacht besteed aan het aantal verenigingen en vrijetijdsprogramma (aanbodzijde). Met deze aanpak wordt een longitudinale vergelijking mogelijk gemaakt; deze loopt al voor jeugdwerk sinds 1999 en start voor cultuur en sport in 2009.

3^{de} De administratieve entiteiten van het domein CJSM besteden in de monitoring van de uitvoering van de beheersovereenkomsten en de bevraging van hun klanten (vnl. middenveldactoren) specifieke aandacht aan het meten van de participatie-inspanningen en resultaten.

4^{de} Een aantal maatregelen in dit decreet (bv. inzake armoede, etnisch-culturele diversiteit, gedetineerden,...) vloeien voort uit actieplannen en strategische plannen van de Vlaamse regering. Deze documenten voeren steeds een evaluatie door van de bestaande context en blikken vooruit. Het is vanzelfsprekend dat deze concrete maatregelen via deze actieplannen en strategische plannen een eigen monitoring en beleidsevaluatie zullen kennen.

7 STRUCTUUR VAN HET PARTICIPATIEDECREET

De structuur van het participatiedecreet is als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 1	Algemene bepalingen, definities	
Hoofdstuk 2	Subsidiëring van participatie-instellingen	
	Afdeling 1	Verbreiding van de participatie
	Afdeling 2	Verdieping van de participatie
Hoofdstuk 3	Subsidiëring van verenigingen met een specifieke opdracht met betrekking tot het verenigingsleven	
Hoofdstuk 4	Subsidiëring van kansengroepen	
	Afdeling 1	Structurele subsidiëring
	Afdeling 2	Projectsubsiëring
	Afdeling 3	Subsidiëring van lokale netwerken voor personen in armoede
	Afdeling 4	Initiatieven voor laagdrempelige educatie
Hoofdstuk 5	Subsidiëring van hobbyverenigingen	
Hoofdstuk 6	Tussenkost in de uitkoopsof van een bijzonder cultuuraanbod	
Hoofdstuk 7	Subsidiëring van proeftuinen	
Hoofdstuk 8	Subsidiëring van evenementen	
	Afdeling 1	Grootschalige cultuur- of sportevenementen
	Afdeling 2	Cultuurstad en Sportstad Vlaanderen
Hoofdstuk 9	Opheffing- en overgangsmaatregelen	

Onderdelen van deze structuur kunnen als volgt inhoudelijk worden beschreven.

7.1 DE VERANKERING VAN ENKELE SPECIFIEKE EN SECTOROVERSCHRIJDENDE PARTICIPATIE-INSTELLINGEN

Dit decreet spitst zich toe op het verbreden en verdiepen van de participatie (deelnemen en -hebben) van zoveel mogelijk burgers aan sport, cultuur en jeugdwerk in Vlaanderen. Het wil daarom de ontwikkelingen binnen het veld, gericht op verrijking, verbreding en vernieuwing/verdieping optimale kansen geven.

Om al deze initiatieven te ondersteunen, voorziet het decreet de subsidiëring van drie organisaties die zich expliciet richten tot respectievelijk de verbreding en de vernieuwing/verdieping van de participatie, en dit over verschillende sectoren heen.

7.1.1 Verbreiding van participatie

De huidige regelgeving binnen cultuur, jeugdwerk en sport heeft geleid tot een ruim en groot aanbod van activiteiten, voorstellingen,... Het aanbod dient haar weg te vinden tot de participant in spe en vice versa. Een zo performant mogelijke communicatie is sterk voorwaardelijk om deze bruggen te leggen.

Het decreet regelt daarom de subsidiëring van een vereniging zonder winstoogmerk, met als doel het stimuleren en faciliteren van de participatie via communicatie, marketing en data- en informatiedienstverlening. Bij het uitvoeren van deze doelen focust de vereniging prioritair op een publieksgerichte actieve exploitatie van een

sectoroverschrijdende databank, waarin de vrijetijdsbesteding met de nadruk op de sectoren cultuur, jeugdwerk en sport centraal staan.

Door deze databank toegankelijk te maken voor het brede publiek, optimaliseert deze vereniging de communicatie over en dienstverlening betreffende het ruime vrijetijdsaanbod voor de burger en de sector. Dit moet leiden naar een verbrede participatie.

Daarnaast voorziet het participatiedecreet in de subsidiëring van een vereniging zonder winstoogmerk met als doel het bevorderen van het leesklimaat in Vlaanderen. Door het opzetten, coördineren en faciliteren van leesbevorderingscampagnes en het voeden van allerlei organisaties die van ver of dichtbij met leesbevordering bezig zijn, wil dit decreet een bijdrage leveren aan een betere leescultuur.

7.1.2 Vernieuwing en verdieping van de participatie

Het participatiedecreet besteedt specifieke aandacht aan de noden en drempels waarmee bepaalde bevolkingsgroepen (categorieën) worden geconfronteerd met betrekking tot het volwaardig participeren aan het cultuur-, jeugdwerk- en sportaanbod.

Om deze beleidslijn te ondersteunen wordt een vereniging gesubsidieerd die werkt vanuit het perspectief van kansengroepen en zich heel specifiek richt op het detecteren en slechten van de participatiedrempels aan cultuur, jeugdwerk en sport.

De doelstellingen van deze vereniging zijn divers:

- Het opzetten van concrete projecten voor kansengroepen en het ontwikkelen van samenwerkingsverbanden en netwerken ter bevordering van de participatie van deze categorieën;
- Het ondersteunen van particuliere projecten voor kansengroepen en lokale trajecten hieromtrent, met inbegrip van lokale netwerken voor de bevordering van de vrijetijdsparticipatie van personen in armoede;
- Uit het aanbod voor kansengroepen een selectie maken van initiatieven met een duidelijke voorbeeldfunctie; deze werkingen promoten en ontsluiten voor de gehele cultuur-, jeugdwerk- en/of sportsector;
- De onderbouw en ontwikkeling van een maatschappelijk debat over participatie van kansengroepen;
- Het mogelijk maken van een systeem voor financiële tussenkomsten ter bevordering van de participatie van personen in armoede.

7.2 HET STRUCTUREEL INBEDDEN VAN DE BELEIDSAANDACHT VOOR EEN AANTAL SPECIFIEKE DOELGROEPEN

Een breed pakket aan beleidsmaatregelen binnen de sectoren cultuur, jeugdwerk en sport is gericht op het zo ruim mogelijk betrekken van de bevolking. Bepaalde bevolkingsgroepen worden echter geconfronteerd met drempels die hun participatiekansen beperken en worden via het bestaande aanbod niet bereikt. Dit vraagt om een bijzonder op hen gericht beleid, dus een categoriale benadering. Het is

belangrijk om deze benadering niet te baseren op de disfuncties van de beoogde categorieën, maar wel te vertrekken van een eigenheid met kansen en mogelijkheden.

Het participatiedecreet voorziet daarom categoriale acties, gericht op het omgaan en slechten van participatiedrempels. Hierbij worden de volgende categorieën benoemd:

- personen in armoede;
- gedetineerden;
- personen met een handicap;
- mensen van etnisch-cultureel diverse afkomst;
- gezinnen met jonge kinderen.

Het decreet biedt tevens de Vlaamse regering de mogelijkheid om bijkomende doelgroepen te benoemen en in de beleidsacties op te nemen.

7.2.1 Personen in armoede

Armoede is immers een cumulatie van gebrek aan mogelijkheden enerzijds en sociale uitsluitingsmechanismen anderzijds. Personen in armoede leven daarom in een complexe situatie van meervoudige deprivatie; ze worden geconfronteerd met een gebrek aan mogelijkheden tot het verwerven van het noodzakelijke economisch, cultureel en sociaal kapitaal om volwaardig maatschappelijk te kunnen participeren. Tal van drempels verhinderen dit deelnemen en -hebben, ook, en in sterke mate, met betrekking tot cultuur, jeugdwerk en sport.

Het Algemeen Verslag van de Armoede toonde in 1994 op sterke wijze de problematische relatie aan tussen armoede en participatie aan een vrijetijdsaanbod. *'Men crepeert eerder van eenzaamheid en verveling dan te creperen van de honger'*. In *'Armoede en sociale uitsluiting, jaarboek 2006'* definieert J. Vranken armoede als *"een netwerk van sociale uitsluiting dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen"*. Participatiedrempels zijn erg complex en gevarieerd. Ze zijn niet alleen van financiële of economische aard, maar ook veroorzaakt door beperkte mobiliteit, sociale en culturele hinderpalen. Het gaat om een netwerk van onderling verbonden uitsluitingen. Dit alles leidt tot inkrimping van hun geografische en sociale leefwereld of verhindert een verbreding daarvan. De uitsluiting van personen in armoede tot het maatschappelijk gebeuren is in die zin een vicieuze cirkel.

Het decreet betreffende de armoedebestrijding van 21 maart 2003 hecht specifieke aandacht aan de participatie van personen in armoede aan het publieke leven. Het armoededecreet definieert participatie als de deelname aan het maatschappelijke leven met het oog op het individuele en collectieve welzijn, waardoor men de persoonlijke controle op de eigen leefsituatie en op de externe factoren die deze leefsituatie bepalen, verhoogt.

Het participatiedecreet ondersteunt de doelstellingen van het armoedecreet. In een samenleving waarin vrijetijdsbesteding een steeds grotere rol speelt, is het stimuleren

van integratie en ontplooiing op alle levensterreinen een belangrijke uitdaging geworden. Een voldoende vrijetijdsinvulling speelt dus een uiterst belangrijke rol in het doorbreken van de spiraal van armoede. Dit decreet wil daarbij niet enkel aandacht besteden aan de *toeleiding* (het begeleiden naar een intensieve participatie) van personen in armoede naar het bestaande aanbod, maar betracht ook de (h)erkenning en waardering van de initiatieven gegroeid vanuit personen in armoede.

De categoriale stimulansen die via dit decreet mogelijk worden, moeten dus bijdragen tot het verbeteren van de participatie van personen in armoede aan het culturele en sportieve leven en het jeugdwerk in Vlaanderen.

7.2.2 Personen met een handicap

Het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) definieert een handicap als elk langdurig en belangrijk participatieprobleem van een persoon dat te wijten is aan het samenspel tussen functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten en persoonlijke en externe factoren.

Personen met een handicap worden ook in hun participatie aan het culturele, sportieve en jeugdwerkaanbod geconfronteerd met allerlei drempels. Een aantal drempels kan geslecht worden via maatregelen binnen het bestaande ondersteuningsaanbod. Aan een aantal belemmeringen kan enkel via een specifieke ondersteuning of via een specifiek dus categoriaal aanbod worden tegemoet gekomen. Het voorliggende decreet biedt hiervoor een aantal instrumenten.

7.2.3 Gedetineerden

De beleidsnota Cultuur 2004-2009 geeft twee uitgangspunten die een participatiebeleid motiveren, nl. (1) toegang tot cultuur is een universeel recht en (2) elk individu heeft een duidelijk en operationeel cultureel potentieel. Deze uitgangspunten gelden onverkort voor sport.

Het participatiedecreet onderschrijft de positieve, emancipatorische kracht die kan uitgaan van een cultuur- en sportaanbod. De mogelijkheid tot ontmoeting, zelfontplooiing, zelfbewustwording, initiatiefname en ontspanning zijn stimulerende momenten voor elke burger en dit geldt ook, en in het bijzonder, voor gedetineerden. Het participatiedecreet voorziet daarom in een ondersteuning van participatie-initiatieven gericht naar gedetineerden.

7.2.4 Personen van etnisch-cultureel diverse afkomst

Personen van etnisch-cultureel diverse afkomst worden geconfronteerd met specifieke drempels die maken dat zij onvoldoende aansluiting vinden bij het bestaande cultuur-, jeugdwerk- en sportaanbod. De redenen zijn veelvuldig, maar deze categorie herkent zich meestal niet voldoende in het bestaande aanbod. De oorzaak ligt vooral in de wijze waarop het cultuur-, jeugdwerk- en sportveld zich presenteren. Het personeelsbeleid, het vrijwilligersbeleid en het aanbod- en participatiebeleid zijn zelden zelf etnisch-cultureel divers ingevuld. Zo ontstaat een vicieuze cirkel, waarin mensen van etnisch-cultureel diverse afkomst ondervertegenwoordigd zijn als werknemer, als vrijwilliger, ... in het aanbod en

daardoor ook als deelhebber en deelnemer (publiek) nagenoeg afwezig blijven. En vice versa.

Het Vlaamse cultuur-, jeugdwerk- en sportveld besteedt nog te weinig aandacht aan de behoeften, gevoeligheden en interesses van etnisch-culturele diverse groepen. Nochtans ligt daar een enorm potentieel wat aanbod, medewerkers, deelnemers en publiek betreft. Daarnaast is het opvallend dat er bij het vormgeven en verspreiden van het aanbod nauwelijks aandacht is voor cultuuruitingen van mensen met een etnisch-cultureel diverse achtergrond. Het participatiedecreet wil daarom, door de specifieke aandacht voor interculturaliteit, het cultuur-, jeugdwerk- en sportaanbod verrijken en herijken. Dit decreet ondersteunt en stimuleert acties van mensen van etnisch-cultureel diverse afkomst, die gericht zijn op het stimuleren van de participatie, zowel in de zin van deelhebben als deelnemen.

7.2.5 Gezinnen met kinderen

De socialisatie binnen het gezin is sterk bepalend voor de wijze waarop kinderen later zullen deelnemen aan het maatschappelijke leven, en zeker ook aan het vrijetijdsaanbod. De verhouding tot het verenigingsleven, het bezoeken van culturele of sportmanifestaties, het zich creatief of sportief inzetten: het zijn gedragingen die grotendeels bepaald worden via de gezinscultuur. Het belang om vanuit het cultuur-, jeugdwerk- en sportbeleid in te zetten op ouders met kinderen kan moeilijk onderschat worden.

Anderzijds kan men niet voorbij de vaststelling dat net gezinnen met kinderen geconfronteerd worden met specifieke participatiedrempels, o.a. gebrek aan tijd, afstemming van noden binnen het gezin, uiteenlopende interessesfeer, kostprijs enz. Uit tijdsbudgetonderzoek blijkt dat de tijdsdruk zeer groot is in de fase van startende beroepsactiviteit en gezinsvorming. Kinderen zorgen voor een grote tijdsdruk op de ouders. Ouders met kinderen hebben ook een relatief lagere deelname op het vlak van bijvoorbeeld cultuur.

Toch groeit de behoefte bij jonge gezinnen om ook gezamenlijk aan activiteiten deel te nemen. De affectieve centrumplaats voor kinderen, stimuleert een gezinsgebonden participatiegedrag. Maar het aanbod dat hierop inspeelt is nog niet overweldigend en bevindt zich nog vaak in de erg consumptieve sfeer.

Omwille van o.a. deze factoren vormen gezinnen met jonge kinderen binnen dit decreet een specifieke doelgroep.

7.3 HET CREËREN VAN EEN SUBSIDIEKADER VOOR INITIATIEVEN ROND PARTICIPATIE

Het participatiedecreet heeft als doelstelling een subsidiekader te ontwikkelen voor een brede groep van organisaties en initiatieven die expliciet gericht zijn op het stimuleren van participatie, in al zijn betekenissen. Zoals eerder gesteld wil dit decreet geen concurrentieel spoor trekken, naast of in overlapping met de sectorale

regelgeving. Het wil heel duidelijk een aanvullend, verrijkende en flankerend karakter bieden.

Daarom komen initiatieven die reeds structurele ondersteuning kennen via een andere regelgeving, in principe niet in aanmerking voor subsidiëring via dit decreet. De expliciete aandacht voor nieuwe en innovatieve initiatieven is een belangrijke toegevoegde waarde van dit subsidiekader. Binnen het participatiedecreet wordt tevens expliciet aandacht besteed aan specifieke categoriale initiatieven, initiatieven ter bevordering van de participatie van bepaalde afgebakende doelgroepen, via het aanpakken van participatiedrempels.

7.3.1 Subsidiering van participatie van kansengroepen

Prioritaire kansengroepen binnen dit decreet zijn personen met een handicap, gedetineerden, mensen in armoede, personen met een etnisch-cultureel diverse achtergrond en gezinnen met kinderen. Het decreet voorziet de mogelijkheid om hier kansengroepen aan toe te voegen.

Dit decreet biedt aan een aantal afgebakende doelgroepen beleidsinstrumenten die voorzien in een specifiek cultureel, jeugdwerk- en sportaanbod, of die voor deze doelgroepen de participatie kunnen stimuleren.

De categorie “gedetineerden” krijgt via dit decreet een structureel ondersteunde vereniging met als doelstelling voor de desbetreffende doelgroep de specifieke expertise te bundelen en continu uit te bouwen.

Een tweede element in dit onderdeel is de subsidiering van projecten gericht op de stimulering van participatie door een van de afgebakende doelgroepen.

Met betrekking tot mensen in armoede wordt een maatregel uitgewerkt die de lokale dynamiek m.b.t. deze doelgroep kan versterken. Via subsidiering op regionale schaal wordt een samenwerking tussen cultuur-, jeugd- en sportambtenaren, OCMW's, verenigingen en welzijnsorganisaties gestimuleerd, met als doel een netwerk van toeleiding en activering uit te bouwen. Op het terrein wordt immers heel sterk de nood aan en het belang van samenwerking en overleg tussen de verschillende niveaus ervaren. De vele en goede initiatieven worden dikwijls gehinderd door een te grote versnippering en een gebrek aan afstemming. Dit decreet stuurt dus aan op een sterkere lokale regie, mét volwaardige betrokkenheid van verenigingen van personen in armoede.

Om de participatie aan het vormingswerk te bevorderen wordt een aanbod van praktijkgerichte, laagdrempelige educatie gesubsidieerd. Deze vormingsinitiatieven worden opgezet met als doelstelling de zelfredzaamheid van de deelnemers te bevorderen. Ze richten zich eveneens op sportgerelateerde bewegingsvormen, praktische vaardigheden voor blinden en slechtzienden en op leesbevordering.

7.3.2 Andere instrumenten ter bevordering van participatie

Naast de hierboven vermelde specifieke categoriale initiatieven, worden binnen dit decreet een aantal subsidielijnen uitgezet voor het stimuleren van participatie in een ruimer werkingsgebied dan de afgebakende doelgroepen.

Hobbyverenigingen betekenen in Vlaanderen voor velen een intensieve vrijetijdsbesteding. De waarden, vooral m.b.t de opbouw van sociaal kapitaal van zowel de individuele deelnemers als de gemeenschappen waarin deze verenigingen actief zijn, kunnen moeilijk overschat worden. Het zijn bij uitstek plaatsen waar diverse vormen van vrijwilligerswerk heel concreet gestalte krijgen. Hobbyverenigingen vertoeven vaak in de schaduw van de lokale en zeker de Vlaamse beleidsvoering. Er wordt wel eens op een denigrerende wijze over het gebrek aan maatschappelijk project gesproken, terwijl juist deze verenigingen op vlak van o.a. sociale vaardigheden een bijzondere rijke omgeving bieden. Daarnaast illustreren hobbyverenigingen heel concreet hoe geactiveerde burgers, vaak door gebruik van erg creatieve en enthousiasme methodes, hun eigen vrij gekozen vrijetijdsprojecten invullen. Hobbyverenigingen beschikken veelal over bovenlokale tot Vlaamse structuren. Deze structuren ontwikkelen vaak een omvattende en Vlaamse methodiek voor deze specifieke hobby's. Ze zorgen zo voor een ijking van vrijetijdsbestedinginitiatieven, stimuleren uitwisseling en emanciperen beginnende lokale verenigingen.

Het participatiedecreet wil daarom ondersteuning bieden aan landelijke hobbyverenigingen voor de organisatie van activiteiten met landelijke uitstraling die de netwerking bevorderen, het verhogen van de bestuurlijke competenties van de afdelingen of het informeren van de leden.

Dit decreet voorziet in een decretale basis voor het systeem van culturele manifestaties, en breidt dit uit tot de jeugdwerk- en sportsector en tot enkele specifieke categorieën. Deze ondersteuning betekent voor plaatselijke verenigingen en initiatieven een belangrijke ruggensteun bij het organiseren van culturele initiatieven. Zij kunnen daarvoor gebruik maken van een gevarieerd en gesubsidieerd aanbod.

Het participatiedecreet voorziet eveneens de mogelijkheid voor een jaarlijkse projectoproep, waarbij een specifieke doelgroep of een specifiek thema tijdelijk in de kijker wordt gezet.

Tenslotte komt dit decreet tegemoet aan de toename van activiteiten met een evenementieel karakter in het cultureel en sportaanbod. Dit blijkt voor alle sectoren het geval. Van literatuur tot beeldende kunst, van archieven tot musea, van muziek tot podiumkunsten, van bibliotheken tot culturele centra, van architectuur tot film, van gymnastiek tot wielrennen, ... Het is een onmiskenbare trend in de evolutie van het culturele en het sportaanbod.

Een aantal van deze activiteiten hebben het karakter van een grootschalig cultureel evenement, die veelal als 'topevenementen' worden gedefinieerd. Telkens betreft het een culturele of sportactiviteit met een bepaalde 'kritische mate' van grootschaligheid qua duurtijd, schaal (maar niet altijd), budget, organisatie, marketing en potentieel publieksbereik.

De topevenementen vinden meestal plaats in grotere steden, waarop ze tijdelijk en zelfs blijvend een vrij grote impact hebben. Telkens ook hebben ze een duidelijke

landelijke en internationale uitstraling. De voorbereiding start vele jaren op voorhand en de promotie is landelijk en internationaal georiënteerd. Het feit dat de evenementen in een decretale regeling worden opgenomen, moet de positieve effecten versterken en een planmatig en geïntegreerd beleid mogelijk maken.

In dezelfde geest worden ook de titels “Cultuurstad van Vlaanderen” en “Sportstad van Vlaanderen” geïntroduceerd. Via een tweejaarlijkse toekenning van deze titels aan een centrumgemeente in de regionaalstedelijke en de structuurondersteunende kleinstedelijke gebieden, wil dit decreet een bijkomende hefboom bieden voor een positieve ontwikkeling van deze steden, vanuit de overtuiging dat een stevig cultuur-, jeugd- en sportbeleid hiertoe een belangrijke bijdrage kan leveren. Bovendien slaagt een stad die de titel kan dragen erin om hiervoor een groot en enthousiast draagvlak bij de bevolking te genereren.