

Werken in aandachtsgebieden!

Stefaan Viaene*

EEN DENKKADER VOOR DE SECTOR SAMENLEVINGSOPBOUW

Afgelopen jaar dachten we met de hele sector Samenlevingsopbouw na over wat we in aandachtsgebieden te doen hebben. Dat proces resulteerde in een denkkader met de werktitel „Van leefbaarheid naar werken in aandachtsgebieden“. De kern van het verhaal is dat Samenlevingsopbouw haar inspanningen richt op de sociaal opwaartse mobiliteit van bewoners en gebruikers in situatie van achterstelling en uitsluiting. We doen dat door integraal te werken op drie sporen: creëren van een aangepast aanbod, de organisatie van het samenleven en de vormgeving en het beheer van de leefomgeving.

In dit artikel lichten we de krachtlijnen van het denkkader toe. Daarvoor vertrekken we vanuit de maatschappelijke opdracht van Samenlevingsopbouw en duiden daarin twee mogelijke focussen voor de uitvoering van onze opdracht. Vervolgens staan we stil bij verschillende achterstellingsvormen in aandachtsgebieden. Nadien bespreken we waaraan we moeten werken in aandachtsgebieden. Dat is een combinatie van een integrale aanpak op drie sporen en blijvend blootleggen van structurele oorzaken. We sluiten het artikel af met het vervolg dat we plannen voor de sector Samenlevingsopbouw voor het werken in aandachtsgebieden.

Achterstelling en uitsluiting

In wezen gaat het denkkader over een manier van aanpak om situaties van achterstelling en uitsluiting weg te werken. Voor een goed begrip hiervan nemen we er even onze maatschappelijke opdracht bij. Het is onze opdracht om situaties van achterstelling en

uitsluiting weg te werken. Voor de bepaling van deze situaties doen we een beroep op de theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid. Kort gezegd toont deze theorie aan dat achterstelling en uitsluiting begint en in stand gehouden wordt door de manier van organisatie van onze samenleving, het functioneren van maatschappelijke instellingen en de wijze waarop individuen omgaan met deze achterstellings- en uitsluitingsprocessen. De grondoorzaak van dit proces ligt bij de organisatie van onze samenleving.

Het proces van achterstelling en uitsluiting kent ook een heel duidelijke culturele machtscomponent. Die bestaat erin dat de levenswijze van maatschappelijk kwetsbare groepen bijna of helemaal niet maatschappelijk aanvaard worden door de culturele norm die heerst bij de machtselites. Dat maakt het voor maatschappelijk kwetsbare groepen nog moeilijker om aansluiting te vinden.

Deze achterstelling en uitsluiting bestaat ook vandaag. Onze samenleving is in hoofdzaak neoliberal georganiseerd. Gevolg daarvan is dat de marktlogica overheerst in zowat alle maatschappelijke sectoren. Ook het individuele schuldmodel als verklaring van armoede en maatschappelijk falen of succes klinkt aanzienlijk luider. Dat maakt dat de marge voor de realisatie van grondrechten veel kleiner is. Heel wat mensen die uit de boot vallen hebben het moeilijk om erbij te horen. En de groep wordt groter.

De kernvraag is hoe we situaties van achterstelling en uitsluiting aanpakken. Daarin speelt de inzet op grondrechten een cruciale rol. Die bieden immers de beste bescherming tegen achterstelling. Ze zijn de voorwaarden voor

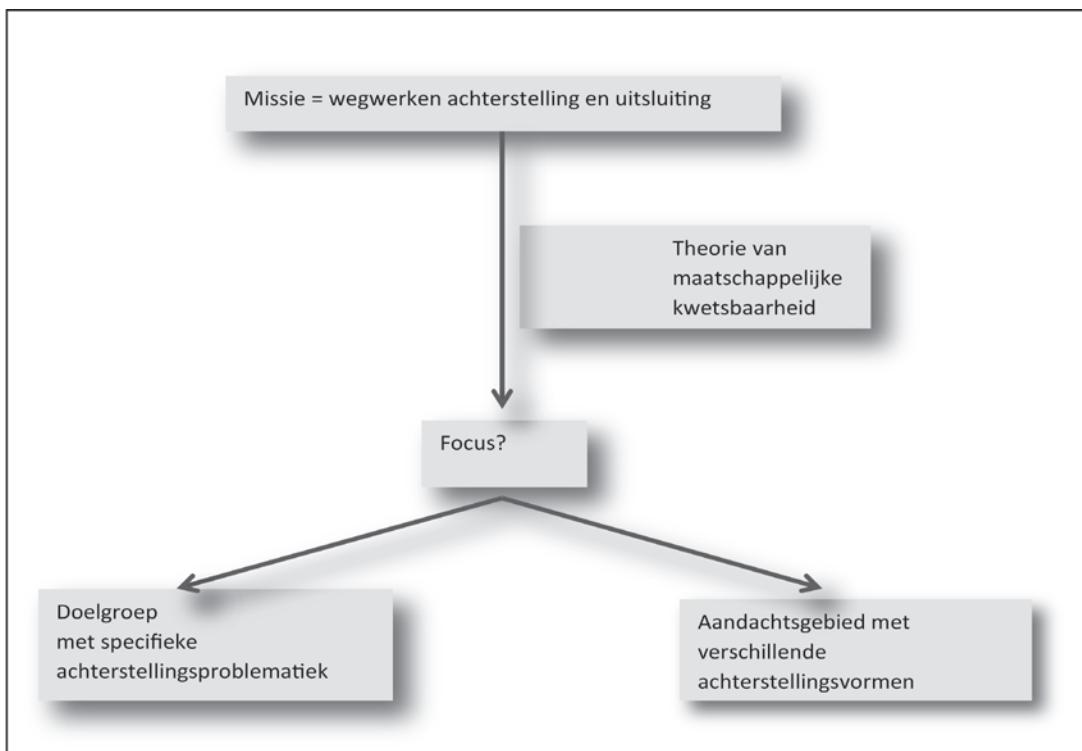
een menswaardig leven die gegarandeerd zouden moeten worden door de maatschappij. Bij onze aanpak kunnen we kiezen tussen twee verschillende focussen.

Eenzijds kunnen we ons richten op een groep van mensen die met eenzelfde problematiek van achterstelling en uitsluiting kampen. Via onze agogische en politieke kernopdrachten werken we aan oplossingen. Het resultaat van onze inspanningen zorgt ervoor dat een oplossing bestaat voor mensen met een gelijkaardige problematiek in de toekomst. Een voorbeeld hiervan is een reële verhoging van het leefloon naar de normen van de budgetstandaard. Elke persoon met een leefloon wordt hier beter van.

Anderzijds kunnen we ons richten op aandachtsgebieden. Naast het feit dat een aanzienlijke groep van mensen in situaties van achterstelling en uitsluiting er wonen, kampen

deze gebieden nog met andere achterstellings- en uitsluitingsvormen. Via onze agogische en politieke kernopdrachten passen we het aandachtsgebied en haar omgeving aan zodat mensen er een gepast antwoord vinden op hun noden en behoeften. Onze inspanningen in aandachtsgebieden leiden ertoe dat in de toekomst in die gebieden de voorwaarden aanwezig zijn opdat toekomstige bewoners en gebruikers ervan aangepaste antwoorden kunnen vinden. Een voorbeeld hiervan is dat een oplossing zoals een wijkgezondheidscentrum een antwoord biedt op de noden van de huidige en toekomstige bewoners en gebruikers van het aandachtsgebied. Enkel de mensen in het aandachtsgebied kunnen hier gebruik van maken.

We stellen dit schematisch voor met onderstaande grafiek



Afhankelijk van de gekozen focus is de aard van het resultaat en de reikwijdte ervan verschillend. Beide benaderingen zijn nodig om met succes te werken aan achterstelling en uitsluiting.

In het volgende belichten we enkele achterstellingsvormen in aandachtsgebieden.

Achterstelling in aandachtsgebieden

Een aandachtsgebied kenmerkt zich doordat een groep van mensen in situaties van achterstelling en uitsluiting daar woont of er gebruik van maakt.

Veel van deze aandachtsgebieden ontstonden door opeenvolgende beleidskeuzes waardoor vooral kapitaalarme mensen genooddaakt waren er te wonen. Het ontbreekt hen vaak simpelweg aan economisch kapitaal om in een gunstigere omgeving te wonen. Let wel, we problematiseren niet dat mensen in situaties van achterstelling en uitsluiting geografisch in hetzelfde gebied zitten. We problematiseren wel dat de situaties van achterstelling en uitsluiting bestaan. Dat is de kern van het verhaal.

We lichten de verschillende achterstellings- en uitsluitingsvormen in aandachtsgebieden toe.

In eerste instantie stellen we een concentratie vast van bewoners voor wie verschillende grondrechten niet gerealiseerd zijn. Het economisch en dienstverlenend aanbod is onaangepast (in termen van bruikbaarheid, begrijpbaarheid, bereikbaarheid, beschikbaarheid en/of betaalbaarheid). Enerzijds doordat het aanbod van sommige voorzieningen ontbreekt als gevolg van de toegenomen schaalvergroting en het centraliseren van bijvoorbeeld dienstverlening (CAW, post, banken...). Anderzijds kan het aanbod van aanwezige voorzieningen onvoldoende aangepast zijn aan de noden en behoeften van gebruikers. Hierdoor komt de realisatie van grondrechten in het gedrang.

De solidariteit dreigt op verschillende manieren

aangetast te worden onder druk van een toenemende sociale ongelijkheid. Hierdoor komt de realisatie van grondrechten voor verschillende maatschappelijk kwetsbare groepen in het gedrang.

Er is een afbouw van de georganiseerde solidariteit. Denken we bijvoorbeeld aan de privatisering van ziekteverzekering en de discussie over het behoud van ons sociaal zekerheidssysteem;

Verskillende groepen, elk met hun eigen belangen, willen hun grondrechten gerealiseerd zien. Het maatschappelijk aanbod hiervoor is schaarser geworden, waardoor groepen in gelijkaardige maatschappelijk kwetsbare positie soms met elkaar in concurrentie komen te staan. Dat bemoeilijkt solidair opkomen voor eenzelfde belang;

Die druk op het samenleven laat zich ook voelen in het meer terugplooiën op de leefwereld van de eigen, meer homogene groep. In sommige buurten wordt naast elkaar geleefd. Ook hierdoor gaan groepen onderling in concurrentie voor de realisatie van gelijke grondrechten. Dat tast de onderlinge solidariteit aan.

De solidariteit van welgestelde gebieden met aandachtsgebieden neemt af.

Maatschappelijk kwetsbare groepen worden uit sommige gebieden verdrongen als resultaat van vernieuwingsprojecten in hun buurt. Ook dat is het gevolg van een beleidskeuze. Sociale verdringing kan op vele manieren gebeuren: huurprijzen worden te duur, het dagelijkse leven in de buurt sluit niet meer aan bij de leefwereld van de bewoners en gebruikers die er al waren...

We stellen vast dat veranderingen vaak over het hoofd van de bewoners gebeuren. Er zijn weinig tot geen kansen tot participatie op maat van deze groepen. Dat is een belangrijk democratisch deficit;

Veel aandachtsgebieden hebben een negatief imago en kampen met een negatief stigma. Dat heeft een negatieve invloed op

haar bewoners. Enerzijds draagt dit bij aan discriminatie van sommige groepen. Anderzijds tot het in stand houden van buurten met een hogere concentratie van mensen in situaties van achterstelling en uitsluiting¹;

Bovenstaande factoren hebben uiteraard hun weerslag op de individuele bewoners. Leven in aandachtsgebieden bemoeilijkt de persoonlijke ontplooiing en de binding met andere bewoners. Bovendien slagen heel wat bewoners er niet in om tot een positieve binding te komen met de maatschappij.

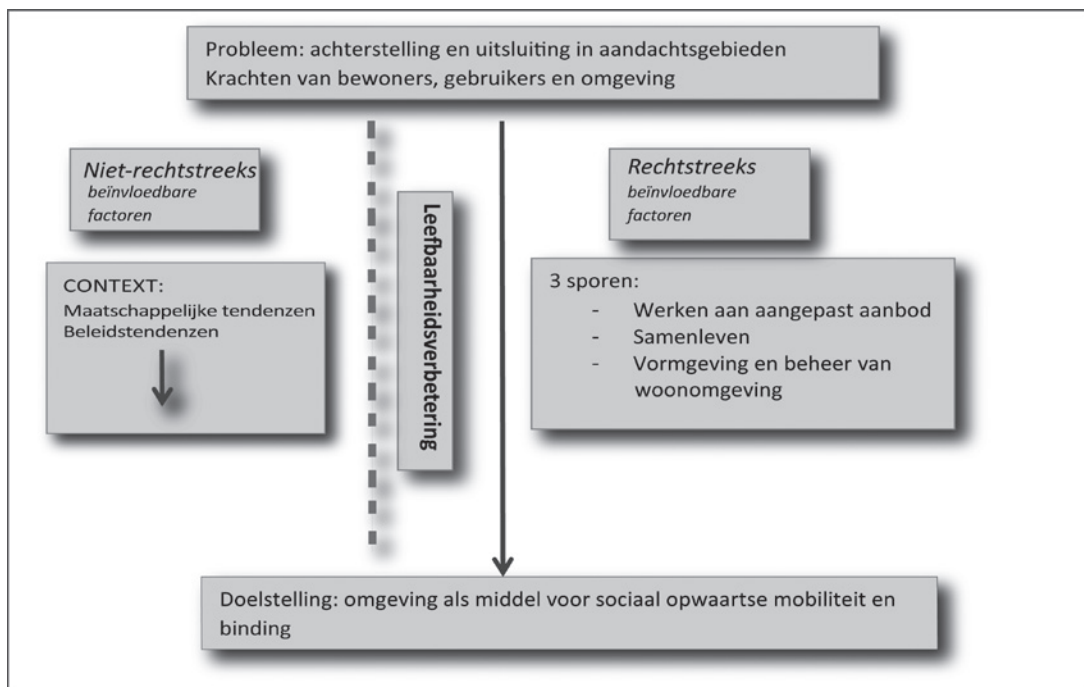
Al deze achterstellings- en uitsluitingsvormen samen illustreren de complexe problematiek in aandachtsgebieden. Vraag is wat we vanuit Samenlevingsopbouw te doen hebben.

¹ Mensen wiens positie verbeterd is, zijn eerder geneigd om uit de buurt met het negatief stigma te verhuizen. Hierdoor is er enkel plaats voor mensen die uit noodzaak – lees: gebrek aan middelen – in die buurten moeten wonen.

Waarom werken in aandachtsgebieden?

De focus in het werken in aandachtsgebieden ligt op de omgeving. We willen deze aangrijpen als middel voor bewoners en gebruikers voor het wegwerken van situaties van achterstelling en uitsluiting. Samenlevingsopbouw kan hierin mee oplossingen creëren voor hun sociaal opwaartse mobiliteit. We proberen dan in het aandachtsgebied en/of de onmiddellijke omgeving de voorwaarden te creëren zodat ze gepaste antwoorden kunnen vinden op hun situatie van achterstelling en uitsluiting. Concreet doen we dat door integraal te werken op de sporen van creatie van een aangepast aanbod, organisatie van het samenleven, en vormgeving en beheer van de woon- en leefomgeving. Hiermee werken we in op rechtstreeks beïnvloedbare factoren. Daarnaast heersen een aantal maatschappelijke en beleidstendenzen waar we niet rechtstreeks kunnen op ingrijpen. Toch moeten we ons ook daarmee bezig houden.

Schematisch stellen we dit zo voor:



We verduidelijken eerst wat we verstaan onder die sociaal opwaartse mobiliteit. Nadien lichten we de integrale aanpak op drie sporen toe. In een laatste onderdeel bekijken we hoe we kunnen proberen in te werken op de maatschappelijke en beleidstendenzen.

1. sociaal opwaartse mobiliteit

Sociaal opwaartse mobiliteit betekent dat men- en hun sociaal-economische positie kunnen behouden of versterken en tot een positieve sociale binding komen op structureel, institutioneel en individueel niveau, nu en in de toekomst. De belangrijkste domeinen waarop dit in eerste instantie dient te gebeuren, zijn onderwijs, werk of inkomen, wonen, vrije tijd, maatschappelijke participatie... De omgeving moet daartoe op die vlakken de juiste antwoorden bieden. Enkel dan kan de sociaal opwaartse mobiliteit van huidige en toekomstige bewoners gegarandeerd worden.

Dit wil niet zeggen dat iedere bewoner aan eenzelfde beeld moet voldoen. Ons uitgangspunt is dat iedereen de ruimte en mogelijkheden moet hebben om het leven te leiden dat hij of zij zinvol acht. Daarvoor is de realisatie van grondrechten een belangrijke voorwaarde. We willen dat mensen in aandachtsgebieden op hun tempo verder raken in hun leven. Daartoe creëren we voor hen de kansen. Daarom moeten we er expliciet op toezien dat ingrepen en initiatieven in het gebied geen sociale verdringing met zich meebrengen. Om dat te bereiken, moeten we politiserend werken met de bewoners en gebruikers van aandachtsgebieden.

2. Integrale aanpak op drie sporen

Een integrale aanpak is noodzakelijk omdat de drie hoger vermelde sporen met elkaar verbonden zijn en elkaar beïnvloeden. Dat betekent dat ze samen in beeld moeten blijven: er moet gekeken worden naar wat het huidige aanbod is op elk spoor

en op welke aspecten van elk spoor ingezet kan worden. Deze integrale benadering maakt duidelijk wat Samenlevingsopbouw biedt op elk van de sporen en in welk tijdsplan ze dat wil realiseren.

Voor de realisatie van de drie sporen is intensieve samenwerking² met andere lokale actoren noodzakelijk. Enerzijds voor de uitbreiding van het netwerk van kwetsbare bewoners en gebruikers: zij hebben nu meer kanalen om oplossingen te vinden voor problemen. Anderzijds voor het realiseren van een duurzame oplossing: wanneer lokale actoren met een permanente opdracht een gepast aanbod weten te installeren, wordt dit een onderdeel van een structureel antwoord. We lichten de drie sporen toe.

Spoor 1: Werken aan een aangepast aanbod voor kwetsbare bewoners en gebruikers

Grondrechten bieden de beste garantie voor een menswaardig leven. Op het spoor van een aangepast aanbod focussen we in eerste instantie op de grondrechten (wonen, onderwijs, arbeid, bescherming van een gezond leefmilieu, culturele en maatschappelijke ontplooiing...). Samenlevingsopbouw kan volgende deelpistes bewandelen:

- IJveren voor een aanvullend economisch en dienstverlenend aanbod in de omgeving zelf, voorbeeld: zorgen dat verschillende dienstverleningsinstanties een keer per week in het gebied fysiek aanwezig zijn:
- zorgen dat er middelen (oa openbaar vervoer...) aanwezig zijn opdat bewoners diensverleningsinstanties kunnen bereiken
- Flankerende initiatieven als kleine opstappen voor de realisatie van de grondrechten;
- voorbeelden: kluswinkel, huiswerkbegeleiding...
- Zorgen dat aanwezige economische en dienstverlenende voorzieningen een aangepast aanbod hebben.
- voorbeeld: een dienstencentrum herwerkt haar aanbod in functie van een overwegend Marokkaanse bevolking ...

² Het werkprincipe samenwerken uit het referentiekader.

Spoor 2: Organisatie van het samenleven

Voor mensen is het heel belangrijk dat het samenleven in een buurt goed verloopt. Een belangrijk element daarin is dat men zich er thuis voelt. De creatie van publieke vertrouwdheid helpt hierbij. Publieke vertrouwdheid betekent dat mensen positief vertrouwd zijn met het reilen en zeilen in de buurt, met wie er woont en wie er gebruik van maakt. Daarnaast is het van minstens even groot belang om in te zetten op de creatie van overbruggende netwerken tussen mensen in een zwakkere en mensen in een sterkere positie. Dit biedt kansen voor maatschappelijk kwetsbare bewoners kleine stapjes vooruit te zetten op de sociaal-economische ladder. Samenlevingsopbouw kan daartoe volgende deelpistes bewandelen:

- Organiseren van ontmoeting over verschillende leefwerelden heen door middel van verschillende activiteiten die de diversiteit van de bewoners aanspreekt;
- Bevorderen van emanciperende netwerken voor maatschappelijk kwetsbare bewoners;
- Het versterken van het sociaal kapitaal van bewoners;
- Het ontwikkelen van publieke vertrouwdheid voor de bewoners;
- Actief inzetten van krachten van bewoners

Spoor 3: Vormgeving en beheer van leefomgeving met en door bewoners

Voor bewoners is het belangrijk om grip te hebben op de eigen situatie. Naast bovenstaande sporen gebeurt dit ook via het mee vormgeven en het beheer van de leefomgeving. Samenlevingsopbouw maximaliseert de mogelijkheden hiervoor door de creatie van een ruimte waarin bewoners kunnen opkomen voor hun belangen. Een ervan is de organisatie van de publieke arena waarop bewoners democratisch rond mekaars belangen in dialoog gaan. Uiteindelijk moeten alle groepen

in een aandachtsgebied bepalen welke weg het uitmoet. Dat is altijd het resultaat van onderhandeling tussen verschillende betrokkenen: een diverse groep van bewoners en gebruikers, voorzieningen en organisaties, overheden. Samenlevingsopbouw kiest daarbij de kant van de meest kwetsbare bewoners en gebruikers³ Zodat maatregelen en initiatieven niet ten koste van hen gaan.

Doorheen het participatieproces dat de duurzaamheid en gedragenheid van aanpassingen in de omgeving waarborgt worden mensen sterker gemaakt, werken ze samen aan een betere omgeving. Die betere omgeving geeft op haar beurt opnieuw meer ruimte en mogelijkheden voor bewoners om hun eigen leven te leiden en mee vorm te geven aan een sterkere omgeving.

Om deze aanpak te realiseren, vertrekt Samenlevingsopbouw van de aanwezige krachten bij bewoners, gebruikers en het aandachtsgebied. Enerzijds kunnen de krachtbronnen van het individu (wat een persoon wil, kan en durft) en het aandachtsgebied (sociale relaties, fysieke kwaliteiten...) verder versterkt worden. Anderzijds worden deze krachtbronnen aangegrepen om bovenstaande sporen te realiseren. In het samenspel tussen deze is de kracht van deze benadering gelegen.

3. Structurele oorzaken blootleggen

Met bovenstaande sporen willen we ingrijpen op factoren die we rechtstreeks kunnen beïnvloeden. Daarnaast zijn er echter factoren waarbij we niet rechtstreeks kunnen ingrijpen. Het gaat over een aantal maatschappelijke en beleidstendenzen die de manier waarop naar aandachtsgebieden gekeken wordt mee bepalen en zo bijdragen aan de structurele oorzaken van achterstelling en uitsluiting.

³ Die autonomie moet Samenlevingsopbouw hard kunnen maken tegenover andere groepen, we nemen het op voor de belangen van de meest kwetsbare groep. Zie werkprincipe autonomie in het referentiekader.

Het is een belangrijke opdracht voor Samenlevingsopbouw om deze blijvend bloot te leggen.

Een aantal bovenlokale mechanismen laten zich lokaal heel duidelijk voelen ofschoon we er geen controle over hebben. Migratiestromen dragen bij aan de superdiversiteit in wijken en een snel wisselende bevolkingssamenstelling. Dat brengt heel wat uitdagingen met zich mee. Dit moeten we blijven verbinden met de maatschappelijke en beleidstendenzen die daartoe bijdragen.

We zien daarnaast dat overheden de wijk meer en meer zien als oplossingsniveau voor sociale problemen zoals armoede en achterstelling. Nochtans kennen vele sociale problemen een bovenlokale oplossing en hebben ze ontegensprekelijk een structurele oorzaak. Stedelijke overheden zetten ondermeer in op de strategie van ontmoeting en sociale cohesie om sociale problemen aan te pakken. Dergelijke aanpak kan ondersteunend werken, maar kan pas slagen wanneer ook de hardere materies van onderwijs, wonen, werk en menswaardig inkomen daadkrachtig op bovenlokaal niveau worden aangepakt. Het is problematisch dat de achterstellingsproblematiek op deze manier losgekoppeld wordt van de structurele oorzaken.

Samenlevingsopbouw kan deze structurele oorzaken zichtbaar maken door lokale ervaringen te koppelen aan analyses gemaakt vanuit de bredere maatschappelijke achtergrond.

Vervolg

In het bovenstaande lichtten we het denkkader voor werken in aandachtsgebieden van de sector Samenlevingsopbouw toe. Samengevat komt het erop neer dat onze inspanningen gericht zijn op het aanpassen van de omgeving. We willen zo dat het aandachtsgebied en de ruimere omgeving een middel zijn voor bewoners en gebruikers in situaties van achterstelling en uitsluiting voor het behoud of versterken van hun sociaal-economische positie. We werken daaraan door integraal in te zetten

op drie sporen: de creatie van een aangepast aanbod, de organisatie van het samenleven, en de vormgeving en het beheer van de woon- en leefomgeving. Bij het uitwerken van deze sporen moeten we erover waken dat we voortdurend de link liggen tussen de verschillende achterstellings- en uitsluitingsvormen en de structurele oorzaken ervan. Hiermee vormen we een belangrijk verhaal dat tegenwind biedt aan het huidige heersende verhaal, waarin achterstelling voorgesteld wordt als een probleem dat lokaal kan opgelost worden.

Met het denkkader zijn we beter gewapend voor zowel bestaande als nieuw op te starten praktijk. Toch blijven verschillende kwesties, waar een denkkader geen pasklaar antwoord op biedt, actueel. We geven er een paar mee:

Met welke thema's moeten we bezig zijn in aandachtsgebieden? Mensen in ernstige situaties van achterstelling en uitsluiting liggen niet meteen wakker van thema's zoals overlast, verkeer of huisvuil. Toch is dit vaak conflictstof in buurten. Gaan we hiermee aan de slag?

Is het opportuun te werken aan het negatief imago van een buurt of werken we daarmee sociale verdringing in de hand?

Deze en andere kwesties nemen we op in de ontwikkeling van een handelingskader voor het werken in aandachtsgebieden. Daarin willen we ook meer zicht krijgen op de randvoorwaarden, valkuilen en succesfactoren. We ontwikkelen dit handelingskader met de hele sector Samenlevingsopbouw .

* Stafmedewerker Samenlevings Vlaanderen