

Deze tekst beschrijft het ontstaan en de historiek van het jeugdwerk met maatschappelijk kwetsbare jeugd tot begin 2000. Hoe het deze sector momenteel vergaat, kan je deels lezen in de tekst 'stand van zaken van het jeugdwerk MKJ', terug te vinden in de conceptboom. Uit De Marge neemt zich voor om deze tekst in 2007 aan te vullen.

ONTSTAAN EN HISTORIEK VAN HET JEUGDWERK MET MAATSCHAPPELIJK KWETSBARE JEUGD¹

¹ Deze tekst werd overgenomen uit: Assche, V. (2001), 'Jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde kinderen.', *Gids sociaal-cultureel en educatief werk*, 2001 (30), p. 97-129

1. Inleiding

Sinds de jaren zestig, zeventig ontwikkelde zich in Vlaanderen een nieuwe jeugdwerksoort: het zogenaamde jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jongere, ook wel bekend onder de benaming: werkingen kansarme jeugd (WKJ's). In dit artikel trachten we het wie, wat, waar, hoe en waarom van deze jeugdwerkingen uit de doeken te doen.

Maatschappelijk achtergestelde jongeren, kansarme jongeren, maatschappelijk kwetsbare jongeren, randgroepjongeren, ... Er bestaat geen eensgezindheid over de terminologie waarmee we de jongeren moeten definiëren waarop dit type jeugdwerk zich richt. In een eerste paragraaf staan we daarom stil bij de veelheid aan benamingen en vragen ons of hoe het komt dat er zoveel termen circuleren. Vervolgens nemen we een duik in de ontstaansgeschiedenis van dit type jeugdwerk. Binnen welke tijdsgeest en vanuit welke bekommernissen zijn deze initiatieven ontstaan? Hoe evolueerde het beleid t.a.v. dit type jeugdwerk? In een derde paragraaf gaan we tenslotte in op de eigenheid van deze sector. In hoeverre verschilt dit type jeugdwerk van andere jeugdwerkvormen (bv. de jeugdbewegingen)? Welke activiteiten worden er georganiseerd? Wie zijn de jongeren die men bereikt? Wat is het profiel van de jeugdwerkers?

1. Maatschappelijk achtergestelde jongeren, een verlegenheidsterm

Wie documenten ter hand neemt die over dit type jeugdwerk handelen (bv. Jaarverslagen, intentieverklaringen, beleidsteksten, enz...) merkt al gauw dat er in de sector geen eensgezindheid bestaat over de te hanteren terminologie. Sommige jeugdwerkingen houden het bij de benaming: Jeugdwerk met kansarme jongeren. Deze benaming was vooral in de jaren tachtig populair. Het begrip "kansarmoede" kwam vanuit de welzijnssector overgewaaid. Via het gebruik van de term wilde men de nadruk leggen op het multi-aspectuele karakter: armoede als een probleem dat zich manifesteert op meerdere, onderling vaak samenhangende, terreinen. Het is onder de benaming "initiatieven werkend met kansarme jeugd", "jeugdhuizen werkend met kansarmen" en nadien "werkingen kansarme jeugd" (WKJ's) dat dit type jeugdwerk in de jaren zeventig opgenomen werd in het jeugdwerkbeleid. Deze terminologie leeft ook nu nog voort.

Recentelijk lijkt deze term, alleszins binnen het jeugdwerk, aan populariteit te hebben ingeboet. Populairder werd het concept "maatschappelijk achtergestelde jongeren" omdat dit meer nadruk zou leggen op de structurele kant van het probleem. De oorzaak van de problemen die deze jongeren ondervinden ligt niet in de eerste plaats op individueel- maar op samenlevingsniveau. Of zoals verwoord door Uit de Marge: "Het is een problematiek die niet bij het individu ligt (...) zoals men vroeger deed uitschijnen, maar bij de maatschappij. Het is dus geen ziektebed en moet ook niet als dusdanig "genezen" worden. Het is wel een fenomeen van een verziekte samenleving." (Uit de Marge vzw – 1987)

In navolging van L. Walgrave verkiezen sommige jeugdwerkingen te spreken over het jeugdwerk voor "maatschappelijk kwetsbare jongeren". Kort samengevat komt Walgraves theorie erop neer dat jongeren uit de allerlaagste sociale strata een cumulatie van negatieve ervaringen met maatschappelijke instellingen ondergaan en dat dit leidt tot een ongunstig maatschappelijk perspectief. Deze ervaringen geven aanleiding tot specifiek reactiegedrag en psychologische "kenmerken", die het risico op intensievere delinquentie doen toenemen. De systematiek van die negatieve ervaringen bij bepaalde bevolkingsgroepen kan echter slechts worden begrepen in het licht van de macrosociologische context (Walgrave 1996). Het denken van Lode Walgrave rond maatschappelijke kwetsbaarheid kan op heel wat bijval rekenen in verscheidene jeugdwerkingen. In heel het wat documenten (jaarverslagen, rapporten, enz ...) wordt bij de "de profielschets van de doelgroep" teruggesproken naar dit denkkader. De populariteit van deze theorie is onder meer te wijten aan de nadruk op het structurele aspect van maatschappelijke kwetsbaarheid, aan het interactionele karakter van zijn theorie (namelijk de verbinding van macrosociologische met relationele en psychologische variabelen) en aan de bevattelijke manier waarop deze theorie werd verwoord.

Naast "kansarme", "maatschappelijk achtergestelde" of "maatschappelijk kwetsbare jongeren" duikt in sommige werkingen en publicaties ook de term randgroepjongeren op. Deze term is overgewaaid vanuit Nederland. Oorspronkelijk is dit concept afgeleid van de randgroepen theorie van Marcuse (1975): "de randgroepen zijn door de samenleving nog niet ingekapseld en kunnen de revolutie maken". Meestal krijgt het een enigszins andere invulling: "onderaan de maatschappelijke ladder, door de samenleving in de marge gedrongen, verstoken van participatiekansen die normaliter aan de jeugd voorbehouden zijn". (Claessens, Daenen, e.a., 1991). Ook via deze term wenst men dus het structurele aspect van het probleem te benaderen, net zoals dit het geval was met de term "maatschappelijk achtergesteld jongeren". Deze term lijkt op dit moment in Nederland aan populariteit te hebben ingeboet. Alleszins heeft hij aanleiding gegeven tot veel discussies.

Hoe komt het dat er zoveel termen circuleren? Vanwaar deze voortdurende zoektocht naar nieuwe benamingen? Die bekommernis om de juiste benaming te vinden hangt ten eerste samen met schrik voor stigmatisering van de doelgroep. Men gaat steeds weer op zoek naar een term die minder betuttelend, denigrerend of minder veroordelend klinkt dan de tot dan toe gangbare terminologie. Dit zoeken naar een term die zo weinig mogelijk stigmatiseert is vergelijkbaar met andere terminologische verschuivingen in de welzijns- en socioculturele sector (van gebrekkige, naar gehandicapten, over mindervaliden, naar andersvaliden en tenslotte naar personen met een handicap, of ook van gastarbeiders, naar migranten, over allochtonen, naar etnische minderheden, ...). Eigen aan dergelijke zoektochten lijkt nu juist dat er meestal geen einde aan komt. Ook een nieuwe term raakt meestal al snel beladen met negatieve connotaties, zodat men weer op zoek kan naar een andere term. Vele werkers voelen zich voor een dilemma geplaatst. Enerzijds willen zij onder woorden brengen dat hun jongeren een specifieke doelgroep vormen, met specifieke kenmerken en specifieke problemen (discriminatie, problemen rond onderwijssituatie,...). In subsidiedossiers wordt

dit trouwens meestal vereist. Anderzijds is er steeds de vrees dat dit benoemen stigmatiserend kan werken. Het liefst spreken ze dan ook gewoon over hun "gasten", hun "jongeren".

De veelheid aan benamingen hangt ook samen met de veelheid aan brillen van waaruit men deze jongeren bekijkt. De initiatiefnemers van dit type jeugdwerk zijn afkomstig vanuit diverse sectoren zoals het jeugdwerk, het buurtwerk of het welzijnswerk (zie ook paragraaf 2.1). De sector van waaruit men afkomstig is, en ook de opleiding die men achter de rug heeft, bepaalt mee vanuit welke bril men naar deze jongeren kijkt en welke benamingen men hanteert.

Tenslotte heeft deze veelheid aan benamingen en deze gevoeligheid omtrent terminologie ook te maken met de diversiteit in het bereikt en/of beoogd publiek. Sommige verenigingen werken met een relatief "zwaarder" publiek: zij werken met jongeren die geconfronteerd worden met een complexe problematiek op de diverse levensterreinen. Andere werkingen bereiken jongeren die relatief gezien minder problemen ervaren op de diverse levensterreinen. Vooral deze laatste werkingen zullen huiverachtig staan tegenover al te zwaarbeladen termen. Naargelang het bereikte publiek zullen werkers de gangbare concepten ook een andere inkleuring geven. Zo is het begrijpelijk dat een jeugdwerking die voornamelijk autochtone jongeren bereikt, het begrip maatschappelijke achterstelling anders inkleurt dan een werking die voornamelijk allochtone jongeren bereikt.

We kozen ervoor om in dit artikel de drie omschrijvingen die op dit moment in Vlaanderen het meest gehanteerd worden door elkaar te gebruiken: "het jeugdwerk maatschappelijk achtergestelde jongeren", "de Werkingen Kasarme Jeugd (WKJ's)" en "het jeugdwerk met maatschappelijk kwetsbare jongeren".

2. De ontstaansgeschiedenis

Het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jongeren wordt gekenmerkt door een enorme variëteit, zowel in doelpublieken, in methode, als in activiteitenaanbod. Om een inzicht te verwerven in het hoe en waarom van deze variëteit lijkt het nuttig en nodig om dieper in te gaan op de ontstaansgeschiedenis van deze sector. De wortels van de huidige initiatieven zijn immers niet éénduidig te situeren. Wat nu onder één verzamelnaam wordt gegroepeerd, is gegroeid vanuit diverse sectoren en vanuit uiteenlopende ideologische en levensbeschouwelijke hoek. Bovendien zijn niet alle initiatieven in dezelfde periode en dezelfde tijdsgeest ontstaan. In deze paragraaf gaan we hier op in. Wie (wat) zijn de voorlopers van het huidige jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jeugd? Hoe en van waaruit zijn de werkingen gegroeid? We delen dit ontstaansverleden op in twee ruwe blokken: de periode vanaf eind jaren zestig tot eind jaren zeventig en de periode vanaf het begin van de jaren tachtig tot nu.

2.1. Eind jaren zestig, begin jaren zeventig: contestatie en solidariteit

Van een aanzienlijk aantal nu nog bestaande WKJ's gaan de wortels terug tot eind de jaren zestig, begin jaren zeventig. In deze periode kennen we een eerste "boom" van initiatieven die zich richten op maatschappelijk achtergestelde jongeren. Deze initiatieven groeiden vanuit twee sectoren: de jeugdwerksector en de buurthuissector.

2.1.1. WKJ's gegroeid vanuit jeugdbewegingen en jeugdhuizen

Tot diep in de jaren vijftig bestond er nog een algemene, brede "elitaire consensus" over de waarde van de jeugdbeweging formule. De jeugdbeweging werd als de meest volmaakte vorm van jeugdorganisatie en als de norm beschouwd. Ook lagere klasse jongeren en/of maatschappelijk kwetsbare jeugd moest men trachten te motiveren tot jeugdbewegingsdeelname (Faché 1987). Vanaf eind de jaren vijftig groeit echter steeds meer het besef dat de sterk gestructureerde jeugdbeweging als werkvorm slechts een bepaald segment jongeren (namelijk middenklasse jeugd) aanspreekt.

Vanuit de bekommernis om ook "niet georganiseerde jeugd" te bereiken wordt geëxperimenteerd met een meer vrijblijvende en minder gestructureerde jeugdwerkmethodiek: de jeugdhuizen. Deze nieuwe werkvorm was geïnspireerd op de vroegere patronaten en op buitenlandse modellen (de YWCA, overgewaaid vanuit Engeland, de Nederlandse instuif en de Duitse "Heime der offenen Tür, ...). In tegenstelling tot de buitenlandse jeugdhuizen schijnen de jeugdhuizen in Vlaanderen vooral vaste voet te krijgen binnen de invloedssfeer van de jeugdbewegingen. Jeugdbewegingen wensten vanaf de jaren zestig uitdrukkelijk te werken aan een "verbreding" van hun werking, onder meer door de oprichting van jeugdhuizen. De dragers van deze initiatieven waren geëngageerde leiders en ex-leiders uit de jeugdbewegingen.

Aan deze jeugdhuizen werd in eerste instantie niet eenzelfde pedagogische waarde toegekend als aan de jeugdbewegingen. De ideale jeugdwerkvorm bleef de jeugdbeweging. De jeugdhuizen waren er vooral om toch nog greep te krijgen op de "ongrijpbare jeugd" en haar te beschermen tegen de uitwassen van "de moderne tijd" (Laermans 1992). Eind jaren zestig begin jaren zeventig krijgen heel wat van deze jeugdhuizen een nieuw elan.

We bevinden ons in de woelige contestatiejaren: de periode van studentenprotest en massale betogingen in Amerika, Parijs, Berlijn en later op haast alle universiteiten van de wereld. De roep weerklinkt om meer inspraak, meer solidariteit met de arbeidersklasse en maatschappij, de roep weerklinkt om structurele maatschappijveranderingen, enz ... Deze sfeer van contestatie laat zich voelen in het jeugdwerk. De meeste jeugdbewegingen (Scouts, Chiro, KAJ, ...) gaan over tot een versoepeling van hun organisatiestructuur (bv. minder strenge uniformregels, minder nadruk op symbolen en rituelen, minder strenge dagindeling). Men tracht meer inspraak te geven en minder nadruk te leggen op het competitieve. Co-educatie (d.w.z. het samen opvoeden van jongens en meisjes) wordt een

nieuw modewoord: meisjes en jongensgroepen gaan nauwer samenwerken, nationale bestuursorganen worden gemengd, gemengde leiderscursussen worden opgezet, ... De sfeer van contestatie en solidariteit doet ook door de jeugdhuiswereld een nieuwe wind waaien. Er wordt meer nadruk gelegd op inspraak, zelfbeheer, het incorporeren van jeugdculturele elementen, enz ...

We merken ook veranderingen in de pedagogische houding t.a.v. maatschappelijk kwetsbare jeugd. De bekommernis t.a.v. specifieke doelgroepen blijft, maar het achterliggende vormingsconcept verandert: het bevoogdend optreden en de moraliserende benadering t.a.v. bijvoorbeeld arbeidersjongeren en werkloze jongeren ruimt plaats voor een meer politiserend optreden. Geëngageerde jeugdwerkers trachten een vormingshouding te ontwikkelen met de jongeren die gebaseerd is op politieke idealen en solidariteit. Er worden activiteiten aangeboden rond thema's zoals werk en werkloosheid, militarisme, seksualiteit en relaties met tot doel het emancipatieproces van deze groep op gang te brengen. Binnen deze solidariteitsbeweging situeert zich ook het ontstaan van de eerste jeugdwerkinitiatieven gericht op migrantenjongeren.

Van overheidswege worden deze bijkomende inspanningen ten aanzien van specifieke doelgroepen vanaf het einde van de jaren zeventig beloond. Reeds sinds 1960 werden jeugdhuisen informeel betoelaagd. In het begin gebeurde dit nog bij wijze van experiment met vaste basisbedragen, nadien via specifieke erkennings- en subsidiëringcriteria. Vanaf het einde van de jaren zeventig kunnen de jeugdhuisen die een intensieve werking uitbouwen voor maatschappelijk achtergestelde jongeren, rekenen op bijkomende overheidssteun, onder de vorm van extra en hoger gesubsidieerde beroepskrachten (Martens 193).

2.1.2. WKJ's gegroeid vanuit buurthuizen

Niet alle huidige WKJ's hebben hun wortels in het jeugdwerk. Een deel van hen is gegroeid vanuit buurthuizen. De eerste buurtwerken in Vlaanderen zijn ontstaan in de jaren '50, veelal op initiatief van religieuzen en/of religieus geïnspireerde burgers. Oorspronkelijk werd vanuit die buurthuizen vooral aan sociale dienstverlening gedaan. De sfeer van contestatie en solidariteit einde jaren zestig, begin jaren zeventig deed echter ook door het buurtwerk een frisse wind waaien. Er kwam kritiek op het caritatieve en bevoogdende karakter van sommige buurthuizen. Daarnaast won het werken aan structurele veranderingen t.a.v. de probleemsituatie van buurtbewoners aan belang ten koste van de sociale dienstverlening. Vanuit die filosofie ontstonden nieuwe buurtwerkinitiatieven. Deze initiatieven bedachten zichzelf met de benaming buurtopbouwwerk. Zo wilde ze duidelijk maken dat hun structurele en professionele aanpak niet meer te vergelijken was met het caritatieve karakter van het vroegere buurtwerk (Schepers 1996). In dezelfde stroom ontstaat ook het categoriaal opbouwwerk: initiatieven gericht op woonwagenbewoners en migranten.

Reeds van in de beginperiode werden in sommige buurthuizen naast activiteiten met volwassenen ook activiteiten met kinderen opgestart (Van Dingenen 1980). Vaak ging het om activiteiten gericht op de jongste groep kinderen. De "kinderwerking" bleef in sommige buurthuizen immers beperkt tot een soort kinderopvang voor moeders die deelnemen aan activiteiten in het buurthuis. Andere buurthuizen en buurtopbouwwerkinitiatieven ontwikkelden mettertijd een volwaardig jeugdwerkeraanbod t.a.v. maatschappelijk kwetsbare jeugd.

Deze inspanningen werden van overheidswege beloond vanaf 1980. Het Ministerie van Cultuur, Bestuur Jeugdvorming (nu afdeling Jeugd en Sport) besliste om een specifieke regeling uit te werken voor initiatieven met maatschappelijk achtergestelde jongeren die niet binnen de bestaande criteria (zoals de criteria voor jeugdhuizen werkend met kansarme jongeren) terecht konden (Devos 1986). Deze nieuwe subsidieregeling is een indicatie van de groeiende overheidsaandacht voor maatschappelijk kwetsbare jeugd. In de jaren '80 en de jaren '90 nam deze overheidsaandacht nog toe.

2.2. Jaren '80 en '90: zwarte zondag en het vraagstuk van de kansarme buurten

2.2.1. De maatschappelijke context

Anno 1980 bestaan er twee positief discriminerende interventies t.a.v. jeugdwerk gericht op maatschappelijk achtergestelde jeugd: de subsidieregeling voor jeugdhuizen werkend met kansarme jongeren en de subsidieregeling voor initiatieven kansarme jeugd. In beide gevallen gaat het om subsidiëringen vanuit het Bestuur Jeugdvorming (nu Afdeling Jeugd en Sport). Uiteraard zijn dit niet de enige maatregelen die op één of andere manier betrekking hebben op maatschappelijk kwetsbare jeugd. Ook in andere administraties merken we een toename van maatregelen die direct of indirect gericht zijn op deze groep. Twee maatschappelijke ontwikkelingen hebben hier zeker toe bijgedragen: de (her)ontdekking van de kansarme buurten en de mobilisering rond het migrantenvraagstuk.

a) de (her)ontdekking van de kansarme buurten

Vanaf midden jaren zeventig doen fenomenen als structurele werkloosheid, de groeiende onbeheersbaarheid van de sociale uitgaven en de ontdekking van de ondoelmatigheid van bepaalde sociale voorzieningen de welvaartstaat in een crisis verzeilen. In deze welvaartstaat in crisis komt het armoedethema opnieuw vooraan op de agenda. Waar voorheen armoede vaak herleid werd tot een inkomensprobleem dat mettertijd uit onze samenleving zou verdwijnen, (h)erkent men armoede nu meer als een structurele problematiek (arme mensen worden geconfronteerd met een complexe problematiek van achterstelling op de verschillende leefterreinen) en als een territoriaal gebonden fenomeen (kansarmoede is geconcentreerd binnen bepaalde buurten). Vooral sinds de tweede helft van de jaren tachtig is ook het beleidsdenken over armoedebestrijding in een stroomversnelling geraakt. Meer en meer groeit het besef dat er nood is aan een

samenhangend armoedebeleid, wil men aan effectieve armoedebestrijding doen. Eén van de belangrijke maatregelen in dit verband is ongetwijfeld de invoering van de zogenaamde sociale fondsen. Vanaf 1989 worden er vanuit de Vlaamse regering aparte fondsen voorzien voor de financiering van projecten inzake armoedebestrijding: het "Bijzonder fonds ter Ondersteuning van het beleid van zwakke bevolkingsgroepen" (het zgn. fonds Van de Bossche) en het Vlaams Fonds voor Integratie van Achtergestelden (VFIA of zgn. fonds Lenssens) nadien vervangen door het VFIK (Vlaams Fonds voor de integratie van Kansarmen) en in 1996 vervangen door het Sociaal Impulsfonds. Deze fondsen hebben op lokaal vlak een stroom aan vernieuwende initiatieven op gang gebracht. Een deel van deze projecten richten zich specifiek tot maatschappelijk achtergestelde jongeren. De komst van deze fondsen is echter niet alleen te verklaren vanuit de groeiende aandacht voor kansarmoede. Even belangrijk is ongetwijfeld de groeiende aandacht voor het migrantenthema. Zowel VFIA, het VFIK als later het SIF zijn ook instrumenten in het beleid t.a.v. allochtonen. In de volgende paragraaf gaan we hier verder op in.

b) De "migrantenproblematiek" op de agenda

Naast de kansarmoedeproblematiek komt vanaf de jaren tachtig ook het migrantenvraagstuk fel in de belangstelling. In de jaren vlak na de oorlog ('47-'49) en vooral in de periode van economische groei en tewerkstelling ('58-'73) wierf België arbeidskrachten in vooral Italië, Turkije en Marokko. In de jaren zestig ontstaan dan ook de eerste socio-culturele en welzijnsinitiatieven gericht op een betere opvang en op het onthaal van deze groepen. Van overheidswege is er echter pas vanaf de jaren tachtig belangstelling voor een apart beleid t.a.v. deze groepen. Pas dan wordt immers duidelijk dat de aanwezigheid van migranten geen tijdelijk maar een structureel gegeven is. Waar het overheidsbeleid t.a.v. migranten oorspronkelijk beperkt bleef tot een tewerkstellingsbeleid, omvat dit geleidelijk aan alle aspecten van de maatschappelijke organisatie (sociale zekerheid, huisvesting, politieke organisatie, onderwijs, socio-cultureel leven) (Schepers 1996). Op het terrein ontwikkelen zich allerhande specifieke socio-culturele en welzijnsinitiatieven voor deze bevolkingscategorie. Ondermeer als reactie op het toenemend succes van extreem-rechts bij de verkiezingen, komt op het einde van de jaren tachtig het migrantenbeleid in een stroomversnelling. Nieuwe organisaties en bestuursorganen worden in het leven geroepen (bv. het koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid – nadien vervangen door het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding -, de Interdepartementale Commissie voor Etnische-culturele minderheden) en er worden meer gelden vrijgemaakt voor de ondersteuning van projecten t.a.v. migranten (bv. De oprichting van het Impulsfonds voor migranten). Jongeren zijn binnen het migrantenbeleid een prioritaire doelgroep.

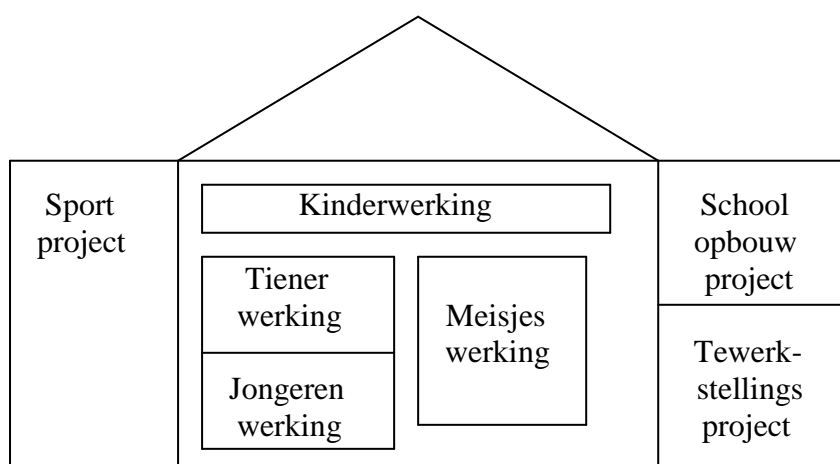
2.2.2. De bloei van het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jeugd

De toenemende aandacht voor het kansarmoede- en het migrantenvraagstuk en daarmee verbonden ook de toegenomen politieke wil om hier middelen voor vrij te maken, laat zich

ook duidelijk voelen binnen het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jongeren. Vanaf 1980 breidt deze sector steeds verder uit.

Ten eerste merken we een toename van het aantal initiatieven gericht op maatschappelijk kwetsbare jeugd. Opvallend is vooral de toename van het aantal zogenaamde "allochtone werkingen" (d.w.z. werkingen met een hoofdzakelijk allochtoon jongerenpubliek). Deels gaat het hier om nieuw opgestarte werkingen. Deels gaat het ook om verschuivingen in de jongerenpopulatie binnen bestaande jeugdhuizen. Naarmate binnen heel wat kansarme wijken binnen de grote steden het aandeel allochtonen steeg, zagen een aantal jeugdhuizen en jeugdwerkingen die in de beginfase gestart waren met een hoofdzakelijk autochtoon publiek, in de loop van de jaren de nationaliteit van hun publiek verschuiven.

Niet alleen het aantal jeugdwerkingen neemt toe maar ook de omvang (Uit de Marge vzw 1996). Heel wat initiatieven bouwen in de loop van de jaren tachtig en negentig hun werking verder uit. Zo realiseren sommige werkingen een uitbreiding naar de doelgroep: jeugdwerkingen die zich oorspronkelijk enkel tot kinderen richtten, ontwikkelen mettertijd ook een aanbod voor tieners en jongeren of vice versa. Belangrijk nog lijkt de uitbreiding naar methodiek binnen vele werkingen. Het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jongeren is deels ontstaan vanuit de intentie een bijdrage te willen leveren in het doorbreken van de vicieuze cirkel van de achterstelling waarin jongeren verkeren. In de hoop een bijdrage te kunnen leveren in het verbeteren van de leefsituatie, ontwikkelden sommige jeugdwerkers naast het klassieke jeugdwerkeraanbod bijkomende activiteiten: huiswerkbegeleiding en/of schoolopbouwwerk, tewerkstellingsprojecten, vormingsprojecten en/of sociale actie rond bepaalde thema's (racisme, tewerkstelling, onderwijs). Het gaat hier om uitlopers buiten het vrijetijd domein, in paragraaf 5.3.3. komen we hier nog uitgebreid op terug.



Wat heeft deze uitbreiding in aantal en omvang mogelijk gemaakt? Ten eerste de verhoogde financiering vanuit de afdeling jeugdwerk. In de periode tussen 1980 en 1993 noteren we een systematische stijging van de basisallocatie "initiatieven kansarme jeugd" en jeugdhuizen werkend met kansarme jeugd. Bovendien werden de criteria mettertijd inhoudelijk verrijkt.

De uitbreiding in aantal en vooral in omvang is ook mogelijk gemaakt via de reeds vernoemde armoede- en migrantenfondsen: het VFIK, het VFIA (nadien SIF) en het Impulsfonds voor Migranten. Deze fondsen hebben heel wat werkingen de kans geboden het activiteitenaanbod uit te breiden, of onbeperkte groepen jongeren aan te spreken. Verder creëerden ze ook de mogelijkheid te experimenteren met nieuwe methodieken (bv. Oprichting van een speel-o-theek, het organiseren van een aangepaste opleiding voor de eigen jongeren tot jeugdanimatoren, uitbouw van schoolopbouwwerk, muziek- en toneelprojecten, ...) of de infrastructuur verder uit te bouwen. Daarnaast kunnen sommige werkingen ook rekenen op bijkomende occasionele giften (bv. Van de Koning Boudewijnstichting, stichting Welzijnszorg, van het Europees Sociaal Fonds, ...).

Een buitenbeentje in de financiering vormt ongetwijfeld de financiering vanuit de zogenaamde veiligheidscontracten (nadien samenlevingscontracten genoemd). Migrantenrellen, voetbalvandalisme, groeiende onveiligheidsgevoelens in de grote steden en de angst voor recuperatie van deze thema's door extreem-rechtse partijen maakten vooral vanaf de tweede helft van de jaren negentig het verhogen van de veiligheid en de veiligheidsgevoelens tot belangrijk beleidsdoel. Hiertoe werden door het ministerie van Binnenlandse Zaken veiligheidscontracten afgesloten met steden en grotere gemeenten om initiatieven mogelijk te maken die "de verhoging van de veiligheid van de burger in de steden en in de grote gemeenten", "het herstellen van de kwaliteit van het leven" en "het herstellen van het vertrouwen van de burger in de overheid in het algemeen en het veiligheidsapparaat in het bijzonder" tot doel hebben. Deze contracten kunnen op zeer verschillende manieren ingevuld worden. Zo werden de contracten oorspronkelijk vooral vertaald in meer politie. Stilaan kwam er echter meer en meer aandacht voor preventieactiviteiten. Bovendien kwam er speciale aandacht voor preventieve activiteiten t.a.v. maatschappelijk achtergestelde jongeren (fancoaching-projecten, sportstimuleringsprogramma's, straathoekwerkers, enz ...). Ook sommige jeugdwerkingen werkend met kansarme jeugd konden rekenen op bijkomende fondsen vanuit de veiligheidscontracten. Toch vormt dit in het geheel van opgesomde financieringsmogelijkheden waarschijnlijk de meest omstreden financieringsvorm. Sommige werkingen staan weigerachtig tegenover deze gelden omdat zij vrezen meegezogen te worden in een tendens tot sociale beheersing.

Tenslotte hebben sommige werkingen hun personeel kunnen uitbreiden door de zogenaamde tewerkstellingsprogramma's van de overheid via het inschakelen van "Gesco's"

(gesubsidieerde contractuelen) en "DAC'ers" (personen gefinancierd binnen het Derde Arbeidscircuit).

Heel wat WKJ's halen hun middelen dus uit begrotingen van verschillende overheidsdepartementen. Het financieel beheer is voor sommige werkingen dan ook een erg ingewikkelde aangelegenheid geworden. Dit heeft er mee toe geleid dat vele jeugdwerkingen zich zijn gaan groeperen in grotere gehelen. Zo worden individuele werkingen verlicht van de administratieve rompslomp die het indienen van subsidiedossiers met zich meebrengt. Uiteraard liggen niet uitsluitend praktische motieven aan de basis van deze fusioneringstendens. Ook om inhoudelijke redenen achtte men het nuttig dat jeugdwerkingen, gelegen in eenzelfde buurt, wijk of gemeente nauwer gingen samenwerken. Zo kan het aanbod van de verschillende werkingen beter op elkaar afgestemd worden (bv. door het uitgeven van één gezamenlijk activiteitenbladje, door het gezamenlijk organiseren van bepaalde activiteiten, enz ...). Bovendien hopen organisaties door deze samenwerking hun stem ook beter te kunnen doen gelden binnen de gemeente.

2.2.3. Andere initiatieven

Tot nu toe bespraken we de ontwikkeling van het jeugdwerk dat officieel erkend en gefinancierd is zoals "jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jeugd". Toch blijkt de verscherpte aandacht voor de vrijetijdsbesteding van kwetsbare jongeren en van migrantenjongeren ook uit andere initiatieven.

a) Jeugdbewegingen in de bres voor maatschappelijk achtergestelde jongeren

Vooraf vanaf het einde van de jaren tachtig is er ook binnen de jeugdbewegingen (Chiro, VVKSM, KAJ, ...) een groeiend bewustzijn merkbaar t.a.v. de problematiek van kansarme jongeren en jongeren uit etnisch-culturele minderheden. Acties worden ondernomen om de drempels voor deze jongeren te verlagen. Via de organisatie van "open kampen" of ontmoetingsactiviteiten tracht men kinderen en jongeren uit migranten en/of maatschappelijk kwetsbare groepen te laten kennismaken met de jeugdbeweging. Landelijke koepels van jeugdbewegingen richten verder speciale werkgroepen op die lokale initiatieven in dit verband moeten ondersteunen. Via brochures en kadervormingen tracht men leiders te sensibiliseren rond de problematiek en hen spelideeën aan te bieden om dit thema in hun werking te integreren.

Sinds 1993 worden deze inspanningen ook door de overheid financieel ondersteund. Zo werd in de subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk de mogelijkheid geboden om projecten die gericht zijn op het verhogen van de deelname van kinderen en jongeren van anders-etnische herkomst extra te honoreren. Van deze mogelijkheid maakten vooral de landelijke koepels van jeugdbewegingen en jeugdhuizen gebruik (Chiro Vlaanderen, KSJ-KSA-VKSJ, VVKSM, KAJ, VFJ, Socialistische federatie voor plaatselijk open jongerenwerk, FOS, Jeugd Rode Kruis, Pedagogisch instituut Vives, Jeugd en Gezondheid, Centrum

informatieve spelen, ...). Sommige landelijke koepels deden ook beroep op gelden vanuit de zogenaamde armoedefondsen.

b) De overheid als initiatiefnemer

Tot einde de jaren tachtig was het jeugdwerkbeleid in essentie een voorwaardenscheppend en "volgend" beleid. Mettertijd is de overheid (en hieronder verstaan we zowel de Vlaamse overheid als de lokale overheden) steeds actiever gaan optreden. Dit is het opvallendst binnen het jeugdwerkbeleid t.a.v. maatschappelijk achtergestelde. Zo treden zij nu ook op als initiatiefnemer van bepaalde projecten, zoals het inzetten van "pleinbegeleiders", sport-animatoren en straathoekwerkers, het uitbouwen van een jeugdcentrum, enz ... De gelden voor deze projecten zijn veelal afkomstig uit de veiligheidscontracten, uit het Impulsfonds en andere fondsen.

c) De opkomst en bloei van de zelforganisaties.

Tenslotte verdienen ook de zelforganisaties hier een vermelding. Reeds vanaf het begin van de migratie werden in Vlaanderen door allochtonen socio-culturele verenigingen opgestart. Mettertijd zijn deze verenigingen sterk in aantal toegenomen. Begin 2000 waren er zo bij de administratie in Vlaanderen een 856 lokale zelforganisaties gekend (ICEM 1999). Binnen het geheel van zelforganisaties neemt ook het aantal verenigingen gericht op jongeren toe. Sommige van deze jongerenverenigingen vormen jeugdafdelingen van zelforganisaties gericht op volwassenen. Anderen vormen volledig op zichzelf staande jeugdverenigingen. Enkele van deze allochtone jeugdwerkingen zijn gegroeid vanuit bestaande WKJ's.

3. Welke plaats voor het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jongeren binnen het plaatselijk jeugdwerkdecreet?

Het laatste decennium is er danig gesleuteld aan de wetgeving t.a.v. het jeugdwerk. Vooral 1993 luidde een fundamentele koerswijziging in. Tot dan toe lag de bevoegdheid voor het jeugdwerkbeleid quasi volledig bij de Vlaamse regering. In 1993 werd beslist om het zwaartepunt van de beleidsbeslissingen m.b.t. het plaatselijk jeugdwerk naar het lokale niveau (het niveau van de gemeenten) te verleggen. Het decreet van 1993 bleef echter onaf. Onder meer voor het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jongeren was nog geen definitieve oplossing gevonden binnen dit nieuwe decreet. T.a.v. decentralisering van dit type jeugdwerk bestond immers heel wat tegenstand. In 2000 werd evenwel de strijd beslecht. Ook het beleid t.a.v. jeugdwerkinitiatieven die zich richten op maatschappelijk achtergestelde jeugd is nu gedecentraliseerd. Hoe is het uiteindelijk zo ver gekomen?

3.1. Het decreet en uitvoeringsbesluit van 1993: tijdelijke vrijwaring van de WKJ's via de prioriteitenregeling

1993 betekent een sleuteljaar in het Vlaamse jeugdwerkbeleid. Op 9 juni van dat jaar keurde het Vlaamse Parlement eenparig het zogenaamde "decreet houdende de subsidiëring van gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie inzake het voeren van een jeugdwerkbeleid" goed. Vanuit de overtuiging dat men op lokaal niveau sneller en adequater kan inspelen op de vrijetijdsbehoefte van kinderen en jongeren besliste men het zwaartepunt van de beleidsbeslissingen m.b.t. lokale jeugdwerkinitiatieven naar het gemeentelijke niveau te verleggen. Met dit decreet op het lokale jeugdwerk verdwenen alle vroegere erkenningen en subsidiëringen van lokale verenigingen. De subsidies worden vanaf dan evenredig verdeeld over de gemeentebesturen van het Vlaams gewest. Elke gemeente mag in principe een eigen subsidiereglement uitbouwen indien voldaan wordt aan de eisen van het decreet. In de eerste plaats is dit het opstellen van een volwaardig jeugdwerkbeleidsplan, dat tot stand komt na inspraak van de verschillende betrokkenen (het plaatselijk jeugdwerk, deskundigen inzake jeugdangelegenheden en kinderen en jongeren van 6 tot 25 jaar).

Deze gemeentelijke autonomie gold echter niet t.a.v. het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jongeren. Er rees vanuit de sector heel wat verzet tegen een decentralisering van dit type jeugdwerk. Enerzijds vreest men dat het veiligheidsbetoog van de voorbije jaren in bepaalde gemeenten de ruimte voor een jeugdwerkbeleid t.a.v. bijzondere doelgroepen erg klein heeft gemaakt. Een decentralisering zou dan ook de doodsteek kunnen betekenen voor heel wat initiatieven binnen de betreffende gemeenten. Anderzijds vreest men dat er in sommige kleinere gemeenten onvoldoende deskundigheid voorhanden is om dit jeugdwerkbeleid t.a.v. specifieke doelgroepen op degelijke wijze te coördineren en te evalueren.

Aangezien men ook op beleidsniveau nog geen consensus vond om ook dit jeugdwerk t.a.v. maatschappelijk achtergestelde jongeren te decentraliseren werd voor een tussenoplossing gekozen. In het decreet op het lokale jeugdwerk werd opgenomen dat 25% (nadien 20%) van het totale krediet voorbehouden blijft voor de ondersteuning van een eigen prioriteit van de Vlaamse gemeenschap. Deze prioriteit bleef tot 2001 steeds dezelfde: de ondersteuning van het jeugdwerk maatschappelijk achtergestelde jongeren. Het beleid, de financiering en de inspectie van dit type jeugdwerk bleef dus gesitueerd op het Vlaams niveau en de reglementering m.b.t. de financiering verloopt via een eigen uitvoeringsbesluit. Het uitwerken van dat uitvoeringsbesluit heeft echter heel wat voeten in de aarde gehad.

In het eerste uitvoeringsbesluit werd er gekozen om het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jongeren op een gelijkwaardige manier te financieren als voor de invoering van het decreet op het lokale jeugdwerk. Op centraal niveau werden formele en inhoudelijke criteria vastgesteld waaraan werkingen moeten voldoen. Naargelang een

werking meer of minder voldoet aan een aantal criteria worden aan een werking punten toegekend. Subsidies werden toegekend in verhouding tot dat puntenaantal.

Noch de gemeentebesturen, noch de jeugdwerkinitiatieven met maatschappelijk achtergestelde jeugd waren echt tevreden met deze prioriteitenregeling. De gemeentebesturen betreurden het dat zij geen zeggenschap bezaten in het jeugdwerkbeleid t.a.v. maatschappelijk achtergestelde jongeren. De jeugdwerkinitiatieven meenden dat de puntenregeling te weinig rekening hield met de specificaties van dit type jeugdwerk. Daarom werd er al snel gevraagd naar een vernieuwde prioriteitenregeling. Die kwam er op 1 januari 1998 (Ipermand, Van Effelterre, 1997).

3.2. Het uitvoeringsbesluit van 1998: een halfslachtige regeling

Ook het uitvoeringsbesluit van 1 januari 1998 bleef in zekere zin een halfslachtige regeling. Enerzijds werd een opening gecreëerd naar meer zeggenschap voor de gemeenten, anderzijds werd er voor gezorgd dat aan de bestaande werkingen kansarme jeugd garanties werden geboden.

In het uitvoeringsbesluit van 1 januari 1998 wordt de decentralisatiebenadering doorgetrokken voor maatschappelijk achtergestelde jongeren. Ook de verantwoordelijkheid voor het jeugdwerkbeleid t.a.v. deze groep wordt bij de gemeenten gelegd. Aangezien maatschappelijke achterstelling ruimtelijk ongelijk verdeeld is, werd beslist om de gelden voor het jeugdwerkbeleid t.a.v. deze groep selectief te verdelen over de verschillende gemeenten. Er worden een zestal indicatoren gebruikt om te bepalen of een gemeente al dan niet te maken heeft met een problematiek van maatschappelijke achterstelling van jongeren: het aantal Turken en Maghrebijnen jonger dan 25 jaar, het aantal jongeren, het aantal kinderen bij een alleenstaande ouder, het aantal (niet-werkende) werkzoekenden jonger dan 25 jaar en langer dan 1 jaar en het aantal leerlingen in het deeltijds onderwijs. Gemeenten die hoog scoren op basis van deze indicatoren krijgen meer gelden toebedeeld.

Binnen deze vernieuwde prioriteitenregeling bleef echter wel een garantie bestaan t.a.v. de reeds bestaande initiatieven werkend met maatschappelijk achtergestelde jongeren (met name initiatieven die reeds in 1997 werden gesubsidieerd onder het besluit van 23 december 1993). De helft van het beschikbare krediet moest gaan naar deze groep. In een eerste periode van 3 jaar bezitten deze initiatieven bovendien de garantie dat tenminste 80% van het subsidiebedrag van 1997 wordt uitbetaald, op voorwaarde dat de werking minstens op hetzelfde peil blijft als in 1997.

In het uitvoeringsbesluit van 22 december 1993 omvatte het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jongeren ook de jeugdwerkinitiatieven voor laaggeschoolde werkende en

werkloze jongeren (de vroegere initiatieven "vorming werkende jeugd") en de jeugdwerkinitiatieven voor gehandicapte jongeren. Beide slaagden er immers in zich los te weken uit de prioriteitenregeling. De eerste groep werd overgeheveld naar het decreet op landelijk jeugdwerk, de tweede groep werd verwezen naar het provinciale niveau.

3.3. 2000: ook het beleid t.a.v. de WKJ's wordt gedecentraliseerd

Anno 1999, bij het aantreden van de nieuwe regering, balanceerde het beleid t.a.v. het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jeugd dus nog steeds tussen twee alternatieven: verder stappen in de richting van decentralisering of een structurele erkenning van het jeugdwerk met maatschappelijk achtergestelde jongeren op Vlaams niveau. Uiteindelijk is door de nieuwe regering definitief gekozen voor de eerste optie. Er werden fundamentele wijzigingen aangebracht aan het oorspronkelijk decreet van 1993 waardoor de decentralisering van het jeugdwerkbeleid t.a.v. maatschappelijk achtergestelde groepen een feit werd. De garantieregeling voor reeds bestaande WKJ's werd volledig afgebouwd. Gemeentebesturen beslissen nu volledig zelf aan welke jeugdwerkinitiatieven ze de middelen, die hen werden toegekend op basis van de jeugdspecifieke armoede-indicatoren, geven. In het nieuwe decreet werden deze indicatoren wel licht aangepast.