



SARC

Strategische Adviesraad voor
Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Advies

**Sectorraad Sociaal-
Cultureel Werk**

14 februari 2017

Advies bij het voorontwerp van decreet sociaal-cultureel volwassenenwerk

Op 23 december 2016 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet sociaal-cultureel volwassenenwerk en de bijhorende memorie van toelichting principieel goed. Op 9 januari 2017 ontving de SARC een adviesvraag van Vlaams minister van Cultuur Sven Gatz. De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk behandelde de adviesvraag op zijn plenaire vergaderingen van 19 januari 2017 en 9 februari 2017.

Inleiding

De beleidsbrief Cultuur 2015-2016 kondigde in de lijn van het Regeerakkoord 2014-2019 en de beleidsnota Cultuur 2014-2019 de opstart van een beleidstraject aan voor de uitbouw van een nieuw decreet voor het sociaal-culturele werkveld.

Een traject om input te verzamelen via focusgroepen, een expertentafel, interviews met stakeholders en een stuurgroep resulteerde in een conceptnota die de basis vormde voor het legistische werk. De SARC bracht op 17 mei 2016 op eigen initiatief een advies uit bij de conceptnota sociaal-cultureel volwassenenwerk.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk stond in dit advies positief tegenover de algemene analyse en de basisuitgangspunten van de conceptnota. Toch uitte de sectorraad zijn bezorgdheid over het evenwicht tussen continuïteit en dynamiek. De raad wees in zijn advies op de mogelijks grote impact van bescheiden ogende ingrepen. De sectorraad ging ook dieper in op een aantal pijnpunten.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk werd op 9 januari 2017 om advies gevraagd over het voorontwerp van decreet sociaal-cultureel volwassenenwerk. In het voorliggend advies gaat de sectorraad in op (1) het voorafgaand beleidstraject, (2) een aantal algemene bedenkingen, (3) het doel van het decreet, (4) elementen m.b.t. de toegang tot het decreet, en (5) de beoordeling en evaluatie.

Advies

1. Beleidstraject

In het voorjaar van 2016 ging de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk met kabinet Gatz in gesprek over de rol van de SARC en het traject rond de hervorming van het sociaal- cultureel volwassenenwerk. De sectorraad stelde zijn expertise ter beschikking om, voor de agendering op de Vlaamse Regering, constructief bij te dragen tot een evenwichtig voorontwerp van decreet. Dit sluit aan bij het voorstel (voorstel 17) in het Groenboek Bestuur van 28 oktober 2016 om in alle fases van het beleidsproces aandacht te hebben voor interactieve beleidsvoering met betrokkenen. De sectorraad betreurt dat er, ondanks herhaaldelijke vraag, na de conceptnota geen dialoogmoment heeft plaatsgevonden om de krachtlijnen van het decreet vooraf af te toetsen. De SARC bracht op eigen initiatief advies uit bij de conceptnota en werd ook tussentijds niet om informeel of formeel advies gevraagd over fundamentele wijzigingen. Door de transversale samenstelling is de sectorraad het uitgelezen klankbord om rond discussiepunten in dialoog te gaan. Door de afwezigheid van tussentijdse terugkoppelmomenten heeft de SARC geen zicht op de gevoerde inhoudelijke discussies en afwegingspunten. De SARC wijst op de meerwaarde van een voorafgaand participatief proces om tot een fijnzinnig advies te komen. De beperkte tijdspanne waarover de SARC beschikt (de normale adviestertermijn bedraagt 30 dagen), laat weinig ruimte voor strategisch advies over nieuw (fundamenteel) tekstmateriaal.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk wenst in dialoog te gaan over de mogelijkheden tot structurele samenwerking met beleidsmakers. De sectorraad wijst op de rol van de SARC om als transversaal klankbord op strategisch niveau mee na te denken. De sectorraad hoopt in de toekomst proactief betrokken te worden bij de uittekening van belangrijke decreetwijzigingen.

2. Algemene appreciatie

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk leest in het voorontwerp van decreet en bijhorende memorie van toelichting positieve elementen zoals het herformuleren van de integratierol naar de verbindende rol, een vlottere in-en uitstroom, een flexibilisering van de juridische vorm etc.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk uitte eerder al zijn bezorgdheid uit over het evenwicht tussen continuïteit en dynamiek. De ingrepen die nu via het voorontwerp van decreet voorgesteld worden ogen op het eerste zicht eerder procedureel, maar hun gecombineerde effecten op de volledige sector zouden wel eens snel en groot kunnen zijn. Het loslaten van de werksoorten, het denken in functies, het nieuwe beoordelingssysteem, de versnelde in- en uitstroom... dit alles kan in één of twee beleidscycli het landschap van de organisaties en hun manier van handelen zeer grondig doen wijzigen. De impact van dit nieuwe decreet is met andere woorden niet zo makkelijk in te schatten, noch op de individuele organisaties en het landschap in zijn geheel, noch op de maatschappelijke ontwikkelingen op lange termijn. Het voorontwerp van decreet blijft nog op veel terreinen te vaag en laat te veel ruimte voor interpretatie. Een toekomstgerichte visie over het vormgeven van de sector ontbreekt bovendien. Dit scheidt het vermoeden dat het voorontwerp van decreet gelezen kan worden als een overgangsdecreet.

Dit gevoel wordt nog versterkt door de onduidelijke verhouding met aanverwante beleidsinitiatieven. Zo zijn de plannen rond de hervorming van de bovenbouw bijvoorbeeld nog niet gekend. Ook de link met het vorm te geven regionaal cultuurdecreet is nog onduidelijk.

Het is van belang dat het verdere traject rond dit decreet en de implementatie ervan op het terrein in grote transparantie en samenspraak met de sector gebeurt. Dit is essentieel om de transitie van het huidige decreet naar het volgende op een goede manier te maken. Organisaties voeren op dit moment hun huidige beleidsplan uit en worden tegelijk uitgedaagd om hun werking tegen het licht van het nieuwe beleidskader te houden en eventueel te heroriënteren. Als deze transitie succesvol wil zijn, moeten de regels voor de overgang toepasbaar zijn, moeten de externe deskundigen goed op de hoogte zijn van de invulling van het vigerende decreet en moeten de organisaties tijdig en helder op de hoogte worden gebracht van de verwachtingen vanwege de overheid.

3. Doel van het decreet

Het doel van het decreet werd geherformuleerd ten opzichte van de conceptnota. De sectorraad stelt dat fundamentele herwerkingen van een doelstelling niet kunnen worden doorgevoerd zonder consultatie van de betrokken stakeholders.

Artikel 3 van het voorontwerp van decreet formuleert het doel van het decreet als volgt:

“ Dit decreet heeft tot doel om in het domein van het sociaal-cultureel volwassenenwerk organisaties te subsidiëren die, vanuit een civiel perspectief en met respect voor de gemeenschappelijke sokkel van waarden, fundamentele rechten en vrijheden, een betekenisvolle bijdrage leveren aan de emancipatie en dialoog van mensen en groepen én aan de versterking van een duurzame, inclusieve, solidaire en democratische samenleving door sociaal-culturele participatie en gedeeld burgerschap van volwassenen te bevorderen en gedeelde samenlevingsvraagstukken tot publieke zaak te maken. Hiervoor ontwikkelen en verspreiden zij praktijken die hierop een werkend antwoord kunnen bieden.”

Een aantal termen in het doel van het decreet laten heel wat ruimte voor interpretatie. Zo zijn “samenlevingsvraagstukken”, “een betekenisvolle bijdrage” en “een werkend antwoord” waardedragende woorden die voor verschillende actoren een andere invulling kunnen krijgen. Deze openheid biedt enerzijds ruimte tot eigen invulling, anderzijds biedt het ook kapstokken tot eigen interpretatie in de commissies of discussie bij de beoordeling.

In hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting wordt een situering van het nieuwe decreet geschetst. Het bevat onder meer een maatschappelijk kader en een korte analyse van de samenleving. Dit kader vormt de basis voor de gekozen prioriteiten in het decreet. De sectorraad beschouwt een maatschappelijke analyse als een meerwaarde om de dialoog met de sector en de organisaties te voeren, maar stelt dat deze niet vast gebetonneerd mag worden in de memorie van toelichting. Deze aspecten overstijgen het decreet, zijn dynamisch en onderhevig aan politieke voorkeuren. Het is aan de bevoegde minister om in zijn beleid bepaalde uitdagingen centraal te stellen en de sector hierrond uit te dagen, los van het op dat moment geldende decreet dat verwacht wordt de legislatuur te overstijgen. Om die redenen stelt de sectorraad dat politieke opvattingen

(binnen een bepaalde tijdsgeest) opgenomen moeten worden in politieke nota's zoals Regeerakkoorden, beleidsnota's en beleidsbrieven.

Eén van de beoordelingselementen is immers *“de bijdrage van de missie en de visie van de sociaal-culturele volwassenorganisatie tot het doel van het decreet”*. De ruimte tot eigen (politieke) interpretatie van het doel van het decreet, maakt de inhoudelijke toetssteen van het decreet volatiel.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk merkt op dat een aantal begrippen in het doel van het decreet aanleiding kunnen bieden tot diverse invullingen (en bijgevolg discussies) bij de beoordeling. De herformulering van het doel dient bovendien het resultaat te zijn van overleg met stakeholders. De sectorraad stelt dat de maatschappelijke analyse en de politieke keuzes niet gekoppeld mogen worden aan het doel van het decreet dat verwacht wordt de legislatuur te overstijgen.

4. Toegang tot het decreet

4.1. In-en uitstroom

Vereenvoudiging van de in-en uitstroom

Het voorontwerp van decreet streeft een vlottere in- en uitstroom na. Het maximumaantal nieuwe organisaties wordt niet langer decretaal bepaald om optimaal in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen. In theorie kan om de vijf jaar een onbeperkt aantal nieuwe organisaties in het decreet instromen. Bovendien wil het voorontwerp van decreet een snellere uitstroom mogelijk maken.

Een meer flexibel kader binnen het sociaal-cultureel volwassenenwerk is een goede zaak. Maar het format dat hier voorgesteld wordt brengt te veel en te lang onzekerheid voor een grote groep van organisaties. De sectorraad vraagt zich af of het werkingskader dat gehanteerd werd in het decreet van 2003 voor de werksoort bewegingen niet toepasbaar is voor de gehele sector. Dit vereenvoudigt de procedure en geeft minder aanleiding tot planlast. Bovendien geeft het meer zekerheid aan goedwerkende organisaties, een belangrijke voorwaarde voor de opbouw en het behoud van deskundigheid en professionaliteit van organisaties.

Het voorgestelde format voor een vlottere in-en uitstroom brengt volgens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk te veel en te lang onzekerheid voor een grote groep van organisaties. De sectorraad verwijst naar het werkingskader dat gehanteerd werd in het decreet van 2003 voor de werksoort bewegingen als alternatief voor de gehele sector.

Instap- en doorgroeieregeling

Naast structurele werkingsmiddelen voorziet het voorontwerp van decreet ook projectsubsidies voor sociaal-culturele volwassenenorganisaties. Deze projecten moeten bijdragen tot het doel van het decreet, opgebouwd zijn rond minstens twee sociaal-culturele functies en een doorlooptijd hebben

van maximaal drie jaar. De Vlaamse Regering bepaalt de beleidsprioriteiten en nadere criteria waaraan de projecten moeten beantwoorden.

Deze projectsubsiëring biedt reeds gesubsidieerde en nieuwe organisaties de mogelijkheid om op tijdelijke basis (bijkomende) subsidies te verwerven voor een welomschreven project. De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk vraagt om bij de verdere uitwerking ook de mogelijkheid tot een startsubsidie of instapregeling in te bouwen.

Het decreet van 2003 voorziet startsubsidies voor verenigingen. Via deze regeling kunnen ze gedurende 2 jaar professionaliseren om vervolgens door te groeien tot een volwaardige erkenning. Het voorliggend voorontwerp van decreet reikt deze mogelijkheid niet aan. De sectorraad stelt vast dat het voorontwerp van decreet nog te hoge drempels bevat voor startende initiatieven. Een instapregeling geeft organisaties de tijd om deze drempel te overbruggen.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk vraagt om een instapregeling te voorzien binnen het decreet. Om voldoende evenwicht tussen continuïteit en vernieuwing te garanderen, moeten nieuwe spelers voldoende kansen krijgen om te professionaliseren. Bovendien kan een Mattheuseffect zo vermeden worden.

4.2. Flexibilisering van de juridische vorm

De verplichte vzw-vorm wordt verlaten. Naar analogie met het Kunstendecreet, kunnen voortaan ook organisaties toetreden die een rechtspersoonlijkheid hebben met een niet-commercieel karakter. Bindende voorwaarden zijn dat de winst of positief saldo van de rechtspersonen uitsluitend naar niet-commerciële doelen gaat, binnen de sociaal-culturele sector blijft en aangewend wordt om nieuwe initiatieven op te zetten. Louter commerciële initiatieven komen dus niet in aanmerking.

De sectorraad is tevreden met deze flexibilisering maar wijst in dit kader wel op het belang van de betrokkenheid van vrijwilligers in het beleidsproces van een organisatie. Vrijwilligers spelen in veel werkingen een centrale rol spelen. Het loslaten van de vzw-vorm mag die garantie niet aantasten.

Bovendien dient dit gekaderd te worden binnen de nakende wijziging van de vennootschapswetgeving, die onder meer een wijziging van het vzw-statuut omvat. De sectorraad ziet in de toekomst grote uitdagingen voor beleidsmakers en organisaties en zal dit verder opvolgen voor de sociaal-culturele sector.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk geeft positief advies over de flexibilisering van de juridische structuur en volgt de ontwikkelingen rond de vennootschapswetgeving verder op.

4.3. Werking in de vrije tijd

Het voorontwerp van decreet stelt dat de sociaal-culturele praktijken zich grotendeels binnen de vrije tijd van volwassenen dienen af te spelen. De sectorraad is tevreden dat het decreet hier geen kwantificering aan koppelt. Er is een tendens tot vervaging van verschillende tijden; de tussenschotten tussen vrije tijd en werktijd lijken te verdwijnen. Een strikte afbakening van de werking tot de vrije tijd is dus niet aan de orde. De sectorraad verwacht dat ook de beoordelaars voldoende op de hoogte zijn van deze (en andere) maatschappelijk tendensen en ontwikkelingen.

De formulering “grotendeels binnen de vrije tijd” biedt organisaties de ruimte om vanuit hun eigen maatschappelijke doelstelling hun werking buiten de vrije tijd te verantwoorden.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk geeft positief advies over de mogelijkheid om een deel van de werking buiten de vrije tijd van deelnemers te organiseren. Beoordelaars dienen op de hoogte te zijn van ontwikkelingen in deze context.

4.4. Schraping van de methodiek en werksoorten

Schrapping van de methodiek

De memorie van toelichting stelt dat de methodiek enerzijds te abstract en te complex is, en anderzijds te open zodat ook praktijken en organisaties uit andere sectoren er zich van kunnen bedienen. Om die redenen schuift het nieuwe voorontwerp van decreet de sociaal-culturele methodiek niet langer naar voor als een essentieel element. Het verlaten van de methodiek wordt volgens de memorie van toelichting gecompenseerd in het beoordelingskader, waar onder meer de functiemix, het doel van het decreet en de drie sociaal-culturele rollen in beeld komen.

Sociaal-cultureel werk vormt een manier om de samenleving te lezen met de methodiek als instrument. De sociaal culturele sector is de broeiplaats van de methodiek die intussen heel wat andere sectoren heeft geïnspireerd. De methodiek is doorheen de tijd geëvolueerd tot een sectoroverstijgend handelingskader.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel werk vraagt om de methodiek verder te onderzoeken als inspirerend samenhangend referentiekader dat transversaal wordt ingezet door verschillende sectoren (vb. onderwijs, opbouwwerk,...). De methodiek moet als instrument transversaal benaderd en ontwikkeld worden.

De sectorraad vraagt om de methodiek verder te onderzoeken als sectoroverstijgend en inspirerend referentiekader.

Verlaten van werksoorten en accent op functies en rollen

De werksoorten worden verlaten (behoudens een aparte benadering voor de huidige volkshogescholen). Organisaties krijgen de ruimte om zich te verhouden tot rollen en functies van sociaal-cultureel werk.

In zijn advies bij de conceptnota vroeg de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk een herformulering van de integratierol. De sectorraad is tevreden dat deze werd omgedoopt tot de verbindende rol. De definitie in het voorontwerp van decreet (art.2) formuleert deze rol als het verbinden met groepen, gemeenschappen en de brede samenleving. In de memorie van toelichting wordt de verbindende rol echter minder breed gedefinieerd: “[...] *In relatienetwerken, groepen en gemeenschappen kunnen individuen zich actief verhouden op anderen en de omgeving en er verantwoordelijkheid en eigenaarschap in opnemen. Individuen ontwikkelen zo hun relationeel burgerschap. [...]*”. De sectorraad vraagt om ook in de memorie van toelichting de verbindende rol breed te benaderen en ook daar de verbinding met de samenleving centraal te stellen.

Het verlaten van de werksoorten geeft meer vrijheid aan organisaties. Door alle organisaties onder te brengen onder één algemene noemer worden de specifieke sterktes van organisaties (vroeger te onderscheiden als sterktes van verenigingen, bewegingen en vormingsinstellingen) echter niet in heldere beoordelingscriteria gevat. De krachtige kenmerken van de verschillende werksoorten zijn onvoldoende terug te vinden in het voorgestelde kader. Concreet denkt de sectorraad bijvoorbeeld aan de sterke vrijwilligersspoot binnen verenigingen en hun spreiding tot in de kleinste dorpen. Of de continue zoektocht naar een actuele benadering van het leren van volwassenen bij vormingsinstellingen (Vb. informeel leren en sociaal leren) en de sensibiliserende kracht van bewegingen. De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk verwijst naar de landschapstekening van het sociaal-cultureel volwassenenwerk van Socius¹ waarin de historisch gegroeide dynamieken van de werksoorten worden toegelicht. De sectorraad vraagt om deze historisch gegroeide kennis en expertise een plaats te geven in het beleidskader. Organisaties moeten kunnen blijven inzetten op de eigen sterktes, zonder automatisch te vervallen in meer algemene of veilige keuzes.

In het decreet van 2003 vormde “de mate van professionalisering” één van de beoordelingselementen. Professionalisering werd begrepen als de mate waarin organisaties deskundigheid hebben en ontwikkelen op hun thema, de doelgroepen waarmee zij werken, de sociaal-culturele methodes die zij opnemen. Dit beoordelingselement wordt niet langer opgenomen in het voorontwerp van decreet. De sectorraad vraagt meer aandacht voor deskundigheid en professionalisering, zoals hierboven omschreven. Dit zou kunnen worden toegevoegd aan de invulling van de functies (de onderliggende criteria), ter vervanging van het in beeld brengen van resultaten: dit laatste lokt immers een sterke verzwaring van de planlast uit.

De sectorraad wijst tevens op het belang van een functiemix; de keuze en verantwoording van functies mag niet lineair, functie per functie, worden verantwoord en beoordeeld. Door de functiemix (kern-DNA) als basis te hanteren kunnen organisaties vanuit hun eigen verhaal vertrekken. Het geeft de mogelijkheid om reliëf aan te brengen tussen functies (welke zijn belangrijker dan andere? welke liggen vast en rond welke functies wil ik experimenteren? ...). In tegenstelling tot het Kunstendecreet, biedt dit meer ruimte om de eigenheid van de organisaties te specificeren. Het zal zaak zijn om, ook bij het verder uitwerken van de uitvoeringsbesluiten, consequent op de functiemix verder te werken. Bovendien merkt de raad op dat voor de regionale organisaties (art 34, 5°) de functiemix onterecht niet is geëxpliciteerd.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk is tevreden dat de integratierol werd omgedoopt tot de verbindende rol en vraagt om deze ook in de memorie van toelichting breed te benaderen. De sectorraad is ook tevreden dat de functies niet lineair benaderd worden. De functiemix is het kern-DNA van organisaties; van hieruit moeten zij hun verhaal kunnen vertellen. De sectorraad vraagt om ook bij de verdere uitwerking van de uitvoeringsbesluiten te vertrekken vanuit de functiemix.

¹ SOCIUS (Marc Jans en Fred Dhont), *Sociaal-cultureel volwassenenwerk en initiatieven in het kader van het Participatiedecreet. Een landschapstekening anno 2016*, 12 januari 2016.

De krachtige kenmerken van de verschillende werksoorten zijn volgens de sectorraad onvoldoende terug te vinden in het voorgestelde kader. De historisch opgebouwde kennis en expertise mag niet verloren gaan.

4.5. Samenwerking

Samenwerking komt aan bod in de omschrijving van sociaal-culturele volwassenenorganisaties (art. 2): *“Ze ontwikkelt, al dan niet in samenwerking met anderen, sociaal-culturele praktijken voor en met volwassenen die relevant zijn voor de samenleving [...]”*. Samenwerkingsverbanden worden benaderd als middel, niet als doel. Het wordt daarom niet opgenomen als beoordelingselement.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk merkt op dat er, in het kader van samenwerkingsverbanden, vaak sprake is van fusie. Tot 2020 kunnen organisaties vrijwillig fusioneren. In dat geval worden hun subsidie-enveloppes opgeteld en toegewezen aan de eengemaakte organisatie. Na deze periode voorziet het voorontwerp van decreet echter geen kader, waardoor ook de garantie op subsidies ontbreekt. De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk vraagt om ook na 2020 een beleidskader te voorzien voor fusionerende organisaties en federaties die reeds een deugdelijke werking hebben bewezen.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel vraagt om ook na 2020 een beleidskader te voorzien voor fusionerende organisaties en federaties.

5. Beoordeling en evaluatie

5.1. Deskundigheid en professionaliteit van beoordelaars

Zowel de samenleving als de sociaal-culturele sector zijn voortdurend in transitie. De grenzen tussen vrije tijd en werktijd vervagen, organisaties nemen andere (of bijkomende) juridische structuren aan, er ontstaan lossere samenwerkingsverbanden, vrijwilligers nemen kortere engagementen op, etc. Deze maatschappelijke tendensen hebben zonder meer ook invloed op de organisaties in de sector; ook zij zijn voortdurend in transitie, op zoek naar nieuwe manieren om deze tendensen te vatten. Heel wat organisaties werken bovendien met grote groepen vrijwilligers die een bepalende inbreng hebben in hun werking. Dit vergt andere, soms complexere en meer tijdrovende, technieken van besluitvorming en draagvlaktoetsing dan organisaties die bijvoorbeeld eerder productgericht werken. Het is daarom noodzakelijk dat ook beoordelaars voldoende kennis en expertise hebben over het DNA van de sector én de maatschappelijke veranderingen.

Bovendien moeten beoordelaars ook de vertaalslag naar de regelgeving kunnen maken. Naar analogie met het Kunstendecreet kunnen vooraf opleidingen worden georganiseerd voor alle beoordelaars. In deze opleidingen zou ook zoveel mogelijk de praktijk moeten worden binnengebracht. In het verleden organiseerden de administratie, de sectorfederatie en het steunpunt de vorming voor visitatoren samen, deze praktijk verdient bestendinging.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk stelt dat alle beoordelaars voldoende kennis en expertise moeten hebben over het DNA van de sector, de maatschappelijke ontwikkelingen en de regelgeving.

5.2. Beoordelingselementen en-criteria

Voor de landelijke en de regionale organisaties geldt een gelijkaardige set aan beoordelingselementen (art. 10 en art. 34).

De sectorraad is tevreden dat de **internationale werking** van organisaties eindelijk wordt erkend in het voorontwerp van decreet. In zijn advies van 17 mei 2016 bij de conceptnota vroeg de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk met aandrang om een internationaal luik toe te voegen aan het nieuwe beleidskader zodat organisaties de internationale dimensie van hun werking in beeld kunnen brengen. Organisaties kunnen hun internationale werking invoegen in drie beoordelingselementen (1° (missie en visie), 2° (actuele maatschappelijke ontwikkelingen) en 7° (werking in de vrije tijd)).

In het zevende beoordelingselement (vrije tijd) wordt ook ruimte geschoven om desgevallend een **intergenerationele werking** te verantwoorden: *“hoewel het decreet zich in eerste instantie richt tot volwassenen, kunnen organisaties er voor kiezen om ook intergenerationele praktijken te ontwikkelen”*.

Via beoordelingselementen 8° kunnen ook de **categoriaal werkende organisaties met kansengroepen** ten volle hun verhaal vertellen vanuit hun kern-DNA.

Opvallend is het sterker gewicht dat wordt gehecht aan de zakelijke beoordelingselementen: één vierde van de elementen gaan over het zakelijk kwaliteitsbeleid, principes van goed bestuur en de afstemming tussen het inhoudelijke en zakelijke luik van het beleidsplan. Bovendien wordt aan een organisatie gevraagd om met een zelfevaluatie, het aanleveren van werkingsgegevens, desgevallend een plan van aanpak,... de subsidieaanvraag te versterken. Ook zal de code voor Cultural Governance nog bijkomende verplichtingen opleggen via het uitvoeringsbesluit.

Deze sterkere focus op zakelijke aspecten van de werking weegt nog meer door als we in de memorie van toelichting de beoordelingscriteria bekijken. Elk beoordelingselement wordt (later, bv. via een uitvoeringsbesluit) verder uitgesplitst in concretere criteria. Dit is op zich een goede zaak, want het kan kapstokken bieden op basis waarvan bij een visitatie de dialoog tussen de organisatie en de visitatoren wordt gevoerd, net zoals bij de beoordeling van de subsidieaanvragen.

De sectorraad stelt echter vast dat de criteria bij de visitaties sterk zullen neigen naar meer gegevensverwerking en verantwoording op basis van allerlei cijfers en gegevens; het afwerken van afvinklijstjes, eerder dan het voeren van een dialoog.

Gesubsidieerde organisaties moeten jaarlijks een financiële afrekening, balans en begroting voorleggen. Artikel 43 stelt dat deze moeten aantonen dat de organisatie “sluitend of batig” kan werken. Het lijkt zinvol om, in zeer concrete gevallen, ook begrotingen/afrekeningen met verlies toe te laten mits voldoende argumentatie. Gesubsidieerde organisaties kunnen ook op elk moment een financiële controle van hun boekhouding krijgen. Artikel 44 wijst dit toezicht toe aan de administratie, zonder vermelding van externe deskundigen. Het is niet duidelijk of dit een bewuste keuze is en stelt dat externe deskundigen in sommige omstandigheden nuttig kunnen zijn.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk is tevreden dat de beoordelingselementen ruimte bieden voor internationale en intergenerationele werkingen, alsook voor categoriale organisaties.

Bij de verdere uitwerking van de beoordelingselementen vraagt de sectorraad om erover te waken dat het niet resulteert in een soort afvink-beoordeling. Dit zorgt enerzijds voor beheersbaarheid en minimalisering van de subjectiviteit. Anderzijds laat het weinig ruimte voor de specificiteit van organisaties en draagt het een verborgen planlast in zich. Om als organisaties op al deze items een goed onderbouwd antwoord te bieden a.d.h.v. cijfers en gegevens, is een hele machinerie nodig.

5.3. Visitatiesysteem en beoordelingskader

Subsidiesgaranties

Visitatiecommissies evalueren de werking o.b.v. het beleidsplan, voortgangsrapport, jaarlijkse begrotingen, financiële verslagen en gegevens, personeel en werking en inhoudelijke en zakelijke beoordelingscriteria. Indien een visitatieverslag aanbevelingen bevat, maakt de organisatie een plan van aanpak op. Bij een negatieve evaluatie wordt een remediëringsperiode van 24 maanden voorzien waarna de organisatie opnieuw wordt bezocht. Het is voor de sectorraad niet duidelijk of dit tweede bezoek enkel focust op de aanbevelingen of opnieuw de volledige werking onder de loep neemt. Bovendien lijkt het zinvol om - naast een positief of negatief advies – ook een positief advies met aanbevelingen mogelijk te maken.

Beoordelingscommissies brengen in het laatste jaar van de beleidsperiode een gemotiveerd advies uit over de subsidie-enveloppe voor de nieuwe beleidsperiode. Hiertoe wordt rekening gehouden met de kwaliteit van zowel de voorbije (voortgangsrapport en visitatieverslag), huidige (kernegegevens en cijfers in het beleidsplan) als toekomstige werking (nieuw beleidsplan). De beoordelingscommissies zouden een samenvoeging van 2 visitatiecommissie zijn.

De combinatie van het eindoordeel van de visitatiecommissie en de beoordelingscommissie bepaalt of de beoordelingscommissie zal adviseren om de subsidie-enveloppe te doen dalen, stijgen, status-quo te houden of stop te zetten.

Organisaties die van de visitatiecommissie een positieve evaluatie krijgen van hun reële werking, dienen een beleidsplan in. Een commissie die dit plan leest kan beslissen om de subsidie te laten stijgen, dalen, gelijk te houden of te schrappen. De sectorraad vraagt met aandring om organisaties met een positieve beoordeling van de reële werking (al dan niet met aanbevelingen) voldoende subsidiegaranties te bieden. Organisaties schrappen op basis van een toekomstplan, ondanks een goede reële werking, mag geenszins de bedoeling zijn. De sectorraad vraagt daarom om de mogelijkheid tot stopzetting van subsidiëring (art. 5 §6) te schrappen en op basis van een kwalitatieve neerslag na de visitatie een beslissing te nemen over subsidiegaranties.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk vraagt met aandring om organisaties met een positieve beoordeling van de reële werking (al dan niet met aanbevelingen) voldoende subsidiegaranties te bieden door de mogelijkheid tot stopzetting van subsidiëring te schrappen.

Vertrouwen boven verantwoording

Het inbouwen van checks and balances maakt het beoordelingstraject complexer, zelfs complexer dan strikt noodzakelijk. De regelgeving lijkt eerder te vertrekken van “verantwoording” dan van “vertrouwen”, door het inbouwen van allerlei regels voor als er eventueel iets mis zou kunnen lopen. Deze voorgestelde aanpak lijkt niet te stroken met de algemene uitgangspunten van de Vlaamse Regering. Er moet een helder en evenwichtig kader worden uitgewerkt waarin enerzijds voldoende dialoog en garanties worden ingebouwd, en anderzijds voldoende vrijheid en vertrouwen aan de sector wordt gegeven. De inzet van middelen en mankracht moeten voldoende worden afgewogen.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk verwijst naar het onderzoeksrapport² ‘Vertrouwen boven verantwoording’ van de Verenigde Verenigingen. Het onderzoeksrapport geeft een aantal aanbevelingen omtrent subsidie-en verantwoordingsprocedures die sterk aanleunen bij het huidige model binnen het sociaal-cultureel volwassenenwerk; dialoog en vertrouwen met de administratie, kwalitatieve beoordeling door experts a.d.h.v. een visitatiecommissie, etc.

Om de planlast te beperken stelt de sectorraad voor om het beleidsplan niet als een extern beoordelingsdocument te hanteren, maar als een intern werkdocument van de organisatie. Naar analogie met het beoordelingssysteem voor bewegingen in het decreet van 2003, kan een visitatiecommissie de werking evalueren, met een positieve of negatieve evaluatie als uitkomst. Een positieve evaluatie impliceert minimaal een behoud van de verworven subsidies, maar organisaties kunnen ook een aanvraag doen voor extra middelen aan de hand van een (kort) omschreven toekomstperspectief.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk merkt op dat de regelgeving lijkt te vertrekken van “verantwoording”, eerder dan van “vertrouwen”. Dit zorgt voor onnodig veel complexiteit. De sectorraad verwijst naar het beoordelingssysteem van bewegingen in het decreet van 2003 als good practice.

Maximale groei of daling

Het voorontwerp van decreet voorziet een maximale stijgen en daling van subsidies met 25%. Wanneer we uitgaan van een procentuele stijging van 25% voor kleine organisaties, blijft de groei echter beperkt. Organisaties die op dit moment 150.000 euro subsidies ontvangen, kunnen in de best mogelijke omstandigheden maximaal 37.500 euro extra verwerven. In de realiteit onvoldoende om een extra voltijds personeelslid aan te werven of om de werking uit te breiden. Zo blijven organisaties een historische ongelijkheid meedragen.

De sectorraad vraagt om voor organisaties die minder dan 250.000 krijgen de subsidies onbeperkt te laten stijgen, uiteraard steeds binnen de budgettaire ruimte. Op die manier moeten historisch gegroeide ongelijkheden ook voor kleine organisaties kunnen worden weggewerkt.

² DE VERENIGDE VERENIGINGEN, *Onderzoeksrapport vertrouwen boven verantwoording. Subsidiëring en verantwoording op maat van verenigingen*, 1 oktober 2015, <https://drive.google.com/file/d/0B7n1aBz5ENT9Mmp2Zmc5d2NtLVE/view>.

Samenvattend

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk betreurt de afwezigheid van dialoog in de voorbereidende fase van het voorontwerp van decreet. De sectorraad wijst op de rol van de SARC om als transversaal klankbord op strategische niveau mee na te denken en hoopt in de toekomst proactief betrokken te worden bij de uittekening van belangrijke decreetwijzigen.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk uit in het advies nogmaals zijn bezorgdheid over het evenwicht tussen continuïteit en dynamiek. De ingrepen ogen op het eerste zicht eerder procedureel, maar hun gecombineerde effecten op de volledige sector zouden wel eens snel en groot kunnen zijn. De impact van dit nieuwe decreet is niet zo makkelijk in te schatten, noch op de individuele organisaties en het landschap in zijn geheel, noch op de maatschappelijke ontwikkelingen op lange termijn. Het voorontwerp van decreet blijft nog op veel terreinen te vaag en laat te veel ruimte voor interpretatie. Een toekomstgerichte visie over het vormgeven van de sector ontbreekt.

Het is van belang dat het verdere traject rond dit decreet en de implementatie ervan op het terrein in grote transparantie en samenspraak met de sector gebeurt. Dit is essentieel om de transitie van het huidige decreet naar het volgende op een goede manier te maken. Organisaties voeren op dit moment hun huidige beleidsplan uit en worden tegelijk uitgedaagd om hun werking tegen het licht van het nieuwe beleidskader te houden en eventueel te heroriënteren. Als deze transitie succesvol wil zijn, moeten de regels voor de overgang toepasbaar zijn, moeten de externe deskundigen goed op de hoogte zijn van de invulling van het vigerende decreet en moeten de organisaties tijdig en helder op de hoogte worden gebracht van de verwachtingen vanwege de overheid

De sectorraad gaat in zijn advies dieper in op een aantal elementen.

Doel van het decreet

Een aantal begrippen in het doel van het decreet bieden volgens de sectorraad aanleiding tot diverse invullingen (en dus discussies) bij de beoordeling. De sectorraad stelt dat de maatschappelijke analyse en de politieke keuzes niet gekoppeld mogen worden aan het doel van het decreet op lange termijn. Het decreet is legislatuur overschrijdend, in tegenstelling tot politieke prioriteiten en beleidslijnen die een plaats krijgen in politieke nota's (vb. beleidsbrieven).

Toegang tot het decreet

Het voorgestelde format voor een vlottere in-en uitstroom brengt volgens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk te veel en te lang onzekerheid voor een grote groep van organisaties.

De voorziene projectsubsidiëring biedt de mogelijkheid om op tijdelijke basis bijkomende subsidies te verwerven voor een welomschreven project. De sectorraad vraagt om bij de verdere uitwerking ook de mogelijkheid tot een startsubsidie of opstapregeling in te bouwen. Dit moet startende initiatieven voldoende kansen geven om te professionaliseren.

De sectorraad geeft positief advies aan de flexibilisering van de juridische structuur van organisaties, de ruimte om een deel van de werking buiten de vrije tijd van deelnemers te organiseren en de omvorming van de integratierol naar de verbindende rol. Wat het verlaten van de methodiek betreft, vraagt de sectorraad om deze verder te onderzoeken als sectoroverstijgend en inspirerend referentiekader.

De sectorraad is tevreden dat de integratierol werd omgedoopt tot de verbindende rol en vraagt om deze ook in de memorie van toelichting breed te benaderen. Ook de niet lineaire benadering van de functies beschouwt de sectorraad als een sterkte. De functiemix is het kern-DNA van organisaties; van hieruit moeten zij hun verhaal kunnen vertellen. De sectorraad vraagt om ook bij de verdere uitwerking van de uitvoeringsbesluiten te vertrekken vanuit de functiemix. De sectorraad vindt de krachtige kenmerken van de werksoorten echter onvoldoende terug in het voorgestelde kader.

Het voorontwerp van decreet voorziet een regeling voor fusionerende organisaties tot 2020. De sectorraad vraagt om ook nadien een beleidskader te voorzien voor fusionerende organisaties en federaties.

Beoordeling en evaluatie

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk stelt dat alle beoordelaars voldoende kennis en expertise moeten hebben over het DNA van de sector, de maatschappelijke ontwikkelingen en de regelgeving. Hiertoe kunnen opleidingen worden georganiseerd. In deze opleidingen zou ook zoveel mogelijk de praktijk moeten worden binnengebracht. In het verleden organiseerden de administratie, de sectorfederatie en het steunpunt de vorming voor visitatoren samen, deze praktijk verdient bestendinging.

De sectorraad is tevreden dat de beoordelingselementen ruimte bieden voor internationale en intergenerationele werkingen, alsook voor categoriale organisaties. Maar merkt op dat de regelgeving lijkt te vertrekken van “verantwoording”, eerder dan van “vertrouwen”. Dit zorgt voor onnodig veel complexiteit.

Bij de verdere uitwerking van de beoordelingselementen vraagt de sectorraad om erover te waken dat het niet resulteert in een soort afvink-beoordeling. Dit zorgt voor beheersbaarheid en minimalisering van de subjectiviteit. Anderzijds laat het weinig ruimte voor de specificiteit van organisaties en draagt het een verborgen planlast in zich. Om als organisaties op al deze items een goed onderbouwd antwoord te bieden a.d.h.v. cijfers en gegevens, is een hele machinerie nodig.

Organisaties met een positieve beoordeling van de reële werking (al dan niet met aanbevelingen) moeten voldoende subsidiegaranties krijgen. De sectorraad vraagt met aandrang om de mogelijkheid tot stopzetting van subsidiëring te schrappen.

Om historisch gegroeide ongelijkheden tussen organisaties weg te werken, vraagt de sectorraad om voor organisaties die minder dan 250.000 krijgen de subsidies onbeperkt te laten stijgen, uiteraard steeds binnen de budgettaire ruimte.

Namens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen,

Frie De Greef, voorzitter
Dirk Verbist, ondervoorzitter
Liesbeth Lemiere, secretaris