POD Maatschappelijke Integratie | Grootstedenbeleid
SPP Intégration Sociale | Politique des Grandes Villes

STAND VAN ZAKEN EN EVOLUTIE VAN DE STADSBEROEPEN

ONDERZOEK IN OPDRACHT VAN
DE POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE
DIENST GROOTSTEDENBELEID



STAND VAN ZAKEN EN EVOLUTIE VAN DE STADSBEROEPEN

ONDERZOEK IN OPDRACHT VAN
DE POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE
DIENST GROOTSTEDENBELEID

Onderzoekers: Liesbeth Van Parys & Nathanaël Bailly
Met de medewerking van Emmanuelle Petit & Raphaël Darquenne
(Co-)promotoren: Prof. Dr. Abraham Franssen, Prof. Dr. Christine Schaut & Prof. Dr. Ludo Struyven

Onderzoek in opdracht van de POD Maatschappelijke integratie - Dienst Grootstedenbeleid

Februari 2011

INHOUD

1. Inleiding: Onderzoeksopzet en -methoden 9
1.1 Van de opkomst van het stedenbeleid naar de "nieuwe stadsberoepen" 10
1.2 Het analysekader 11
1.3 De afbakening van het onderzoek 12
1.4 De onderzoeksmethoden 12
1.5 De doelstellingen van het onderzoek en de opbouw van het rapport 13

2. De bovenlokale subsidies voor stedelijk beleid en de creatie van de stadsberoepen 15
2.1 Naar duurzame steden met de inzet van gecoördineerde en geïntegreerde acties en (nieuwe) stadsberoepen 16
2.1.1 Het Programma Grootstedenbeleid 16
2.1.2 De andere bovenlokale subsidies voor stedelijk beleid 17
2.2 De kansen en uitdagingen van interbestuurlijke samenwerking 18
2.3 Het ontstaan van de (nieuwe) stedelijke functies 21
2.3.1 Het ontstaan, de transformatie en de toekomst van stedelijke functies 21
2.3.2 Stedelijke functies en/of stadsberoepen? 21
2.3.3 Jobcreatie in het kader van het Grootstedenbeleid 24

3. De stand van zaken van de stadsberoepen gefinancierd door het Grootstedenbeleid in cijfers 27
3.1 Het aandeel personeelskosten in een algemeen dalende trend 28
3.2 Een diversiteit aan personeelsformaties in 2009 31
3.2.1 Het aantal gesubsidieerde personeelsleden, VTE en functies per stad 31
3.2.2 De gesubsidieerde personeelsleden doen meer dan sociale interventie en preventieve acties 32
3.3 De voltijds tewerkgestelde met een contract van onbepaalde duur: uitzondering of de regel? 38
3.3.1 Een contractueel dienstverband is de norm 38
3.3.2 In de schemerzone tussen bepaalde en onbepaalde duur 39
3.3.3 Het tijdsregime 39
3.3.4 Gelijke inschaling voor gelijk werk? 40
3.4 De inzet van tewerkstellingsmaatregelen: korting voor de werkgever of hefbomen voor socio-professionele inschakeling? 41

4. De archipel van de stadsberoepen: analyse van de ervaring van de werknemers 45
4.1 De opdrachten van de stadsberoepen 46
4.1.1 Relaties opbouwen en samenbrengen 47
4.1.2 Voorkomen 48
4.1.3 Reageren 48
4.1.4 Zich integreren en inschakelen 49
4.1.5 Coördineren 50
4.1.6 Toenadering zoeken 50
4.2 Het referentie- en interventieterritorium van de stadsberoepen 51
4.3 Welke vaardigheden voor de stadsberoepen? 54
4.3.1 De aanwerving: "profiel van de persoon" in plaats van "functieprofiel" 54
4.3.2 De terreincompetenties of het terrein als competentie 57
4.3.3 De opleiding 59
4.4 De stadsberoepen en hun verhoudingen met andere actoren op het terrein 61
4.4.1 De verhoudingen op vlak van sociale tussenkomst: "sorry partner" 62
4.4.2 De verhoudingen met de politie: het risico om een hulpje te worden 62
4.4.3 De verhoudingen met de gemeente: administratieve cultuur versus "projectlogica" 63
4.4.4 De verhoudingen met het publiek 65

5. Besluit en aanbevelingen 69
5.1 Besluit 69
5.2 Aanbevelingen 72
5.2.1 De uitdaging van de eigen ruimte voor de stadsberoepen 72
5.2.2 De uitdaging van het beheer van een programma op meerdere niveaus, die zowel een federaal programma behelst als een gemeentelijke uitvoering 73
5.2.3 De uitdaging van het lokale beheer 74
5.2.4 De uitdaging van de professionalisering van de stadsberoepen 76
5.2.5 De uitdaging van de sociale en professionele inschakeling van precaire groepen in het kader van de stadsberoepen 78
5.2.6 De uitdaging van de overschakeling naar een eventuele reorganisatie van het federale programma van de stadscontracten 80

Bibliografie 82

LIJST VAN TABELLEN

Tabel 2.1	Overzicht van de actuele 17 partnersteden en -gemeenten van het programma Grootstedenbeleid	17
Tabel 2.2	Overzichtstabel van de bovenlokale programma's voor (groot)stedelijk beleid	19
Tabel 2.2	Overzichtstabel van de bovenlokale programma's voor (groot)stedelijk beleid (vervolg)	20
Tabel 3.1	Het begrote aandeel van het programma Grootstedenbeleid dat de steden en gemeenten besteedden aan personeelskosten van 2000 tot 2009	29
Tabel 3.2	Aantal personen en VTE tewerkgesteld met het PGSB budget per gemeente in 2009	32
Tabel 3.3	Overzicht van het aantal functies per stad/gemeente en per beleidsdomein in 2009 en voor Brussel in 2010	34
Tabel 3.4	Overzicht van het statuut van de personeelsleden per stad in 2009	38
Tabel 3.5	Overzicht van het contracttype van de personeelsleden per stad in 2009	39
Tabel 3.6	Overzicht van het tijdsregime van de personeelsleden per stad in 2009	39
Tabel 3.7	Overzicht van het niveau van de personeelsleden per stad in 2009	40
Tabel 3.8	Overzicht van het gebruik van tewerkstellingsmaatregelen per stad/gemeente naar type en aantal in 2009 en voor Brussel: 2010	42

LIJST VAN FIGUREN

Figuur 1.1	Het analysekader van het onderzoek	12
Figuur 3.1	Grafieken van de aandelen van het programma Grootstedenbeleid die de steden en gemeenten tussen 2000 en 2009 besteed hebben aan personeelskosten - per regio	30
Figuur 4.1	Het lokale actiesysteem	61

LIJST VAN BOXEN

Box 1	Een stadsberoep of een stedelijke functie?	23
Box 2	Focus: Het beroep van gemeenschapswacht	52
Box 3	Focus: Het beroep van sociaal bemiddelaar	60
Box 4	Focus: De job van coördinator	66
Box 5	Focus: BRAVVO	75
Box 6	Focus: Werkhaven	79
Box 7	Focus: Rotterdam	80

LIJST VAN AFKORTINGEN

ACS / GESCO	Agents contractuels subventionnés / gesubsidieerde contractuelen (Brussels Hoofdstedelijk Gewest)
APE	Aides à la Promotion de l'Emploi (Wallonie)
art. 60	Artikel 60 (OCMW)
BHG/RBC	Brussels Hoofdstedelijk Gewest / Région de Bruxelles-Capitale
GESCO	Gesubsidieerde contractuele (Vlaanderen)
HRM/GRH	Humanresourcesmanagement / gestion des ressources humaines
PGSB/PPGV	Programma Grootstedenbeleid /programme Politique des grandes villes
i.k.v.	In het kader van
MAG	Methode van de analyse in groep / méthode d'analyse en groupe
m.u.v.	Met uitzondering van
PTP	Programme de Transition Professionnelle (Wallonie)
SHW	Straathoekwerker
VTE/ETP	Voltijdse equivalenten / équivalents temps plein
WEP(+)	Werkervaringsproject (Vlaanderen)

VOORWOORD

door Michel Daerden, Minister van Grote Steden

In de context van de duurzame stadscontracten van het federale programma Grootstedenbeleid worden de gerechtigde steden en gemeente ertoe gebracht om initiatieven in te voeren waarvoor zij personeel aanwerven. Hun werkzaamheden vestigen de aandacht op stedelijke problematieken. Vele banen mogen dus beschouwd worden als stadsberoepen. Momenteel worden ongeveer 570 banen gesubsidieerd in het kader van de duurzame stadscontracten.

Op 15 juni 2009 heeft de dienst Grootstedenbeleid in Charleroi een themadag georganiseerd over "Stadsberoepen". Uit deze studiedag is het belang gebleken om zich te buigen over de evolutie en de stand van zaken van de stadsberoepen. Het Grootstedenbeleid wilde dus een onderzoek voeren om dieper in te gaan op deze thematiek.

Het onderzoek heeft betrekking op de kwantitatieve en kwalitatieve evolutie en de stand van zaken van de stadsberoepen in de 17 Belgische stadsgewesten.

Er zijn talrijke vragen in verband met deze materie: bestaat er een referentiesysteem van functies van de stadsberoepen? Of bestaat er een competentiereferentiesysteem dat de technische competenties en de knowhow bevat van de aangeworven personen? Is het makkelijk om het gezochte functieprofiel te doen overeenkomen met de personen die beschikbaar zijn op de arbeidsmarkt? Wat met de opvolging, de opleiding van het betrokken personeel? Wat zijn de beroepsperspectieven van deze personen? Bestaan er voorbeelden van goede praktijken in België, in het buitenland? Hoe worden deze beroepen bekeken door de maatschappij, de wijk?

De onderzoekers hebben getracht antwoorden te vinden op de verschillende vragen. Het spreekt nochtans vanzelf dat de beste actoren om hierop de antwoorden de werknemers zelf zijn. Daarom wensten wij hen centraal te plaatsen bij de analyses in groep en bij het onder de aandacht brengen van de goede praktijken.

Dit werk zal eveneens de verdienste hebben de arbeidsniche die de stadsberoepen zijn onder de aandacht te brengen en zodoende de kwaliteit en het belang te erkennen van alle mannen en vrouwen die dagelijks ervoor zorgen dat de stad toegankelijker en aantrekkelijker wordt voor iedereen.

Het is dus mijn wens dat de verschillende politieke instanties en de beleidsmakers hun inspiratie putten uit dit onderzoek om de specifieke kenmerken van deze stadsberoepen werkelijk te erkennen en deze nog duurzamer te maken. In een nabije toekomst zullen de aanbevelingen die dit onderzoek afsluiten eveneens kunnen dienen als inspiratiebron.

Veel leesgenot!

1. INLEIDING: ONDERZOEKSOPZET EN -METHODEN



1. INLEIDING: ONDERZOEKSOPZET EN -METHODEN

Op woensdag 19 januari wijdt het televisiejournaal van RTBF opnieuw een reportage aan de "duizenden jobs van preventiewerkers" die dreigen te verdwijnen. De oorzaak is nog maar eens de onzekerheid over de federale financiering van de programma's in verband met het "Grootstedenbeleid" en de daarmee samenhangende banen. De gemeenten vragen zich af of ze de ontslagprocedure moeten opstarten. Het gaat nochtans over "erg nuttige betrekkingen". De preventiewerkers zijn "de ogen van de stad", volgens de journalist. Waarna een getuigenis van een oudje volgt: "Ik ben blij dat ze er zijn, het stelt mij gerust."

Er zijn getuigenissen van parkwachters die boven hun groene uitrusting een oranje fluovestje hebben aangetrokken, met daarop geschreven "gemeenschapswacht." We zien hen een speeltuin inspecteren en glasscherven oprapen in de zandbak voor de kleintjes.

Een teamverantwoordelijke getuigt: *"De mensen zijn gemotiveerd, ze houden van hun beroep, maar het is ontmoedigend, want ze weten niet welk lot hen beschoren is."*

Een straathoekwerkster getuigt: *"Wij werken met personen die in onzekerheid leven, en nu wordt onze eigen situatie onzeker."*

Besluit van de journalist: tussen de wetstraat en de wet van de straat gaapt er een kloof.

1.1 VAN DE OPKOMST VAN HET STEDENBELEID NAAR DE "NIEUWE STADSBEROEPEN"

Het nieuwe sociale vraagstuk steekt de kop op in de jaren '80 en vooral de jaren '90. Het vertaalt zich in hoge werkloosheid, in groeiende onzekerheid voor werkenden, in de uitsluiting van de zwaksten en in het bestaan van "nietsnutten". Ze wordt duidelijk zichtbaar in de volkse en stedelijke buurten door een versterking van de sociale en ruimtelijke segregatie, door de versterkte aanwezigheid van daklozen en meer eenzamen in de steden, door problemen in het samenwonen en door de vele en veel gedaanten aannemende vormen van onveiligheid.

De veiligheidscontracten, de wijkcontracten, de sociale-cohesieprojecten, de Geïntegreerde sociale plannen, de initiatiefwijken, de "zones d'initiative privilégiées/quartiers d'initiatives" [ZIP/QI], het Stedenfonds en het federale Grootstedenbeleid vormen één van de antwoorden op deze verstedelijking van het sociale vraagstuk (Schaut, 2007). Deze initiatieven hebben, allemaal met hun eigen invalshoek, drie doelstellingen:

- de verhoging van de veiligheid en/of het veiligheidsgevoel,
- een verbetering van het "onderlinge samenleven" tussen de bewoners,
- de stadsvernieuwing in de achtergestelde wijken en stedelijke deelgemeenten.

De verschillende beleidsniveaus (federaal, regionaal, gemeentelijk) en de verschillende bevoegdheidsdomeinen (Binnenlandse Zaken, Maatschappelijke integratie, …) zijn betrokken bij het ontwerp en de financiering van deze maatregelen, die we het stedenbeleid noemen. Dit beleid vertaalt de evolutie naar een geterritorialiseerde openbare actie op het lokale niveau. Het beleid verandert structureel en cultureel het kader en de interventiemodaliteiten van de verschillende stadsactoren en zorgt ervoor dat er nieuwe functies gecreëerd worden, die door verschillende waarnemers[1] de "nieuwe stadsberoepen" genoemd worden. Het

1 Zie vooral Smeets S. (2006), Nouveaux uniformes et Etat social actif: vers une recomposition du champ de la sécurité en Belgique? Thesis Criminologie, Rechtsfaculteit, Université libre de Bruxelles.

gaat om de gemeenschapswachten, bemiddelaars, straathoekwerkers, *participatiefacilitatoren (facilitateurs de participation)*, mobiele psychologen, *wijkhelpers (dépanneurs de quartier)*, … Van sommigen zegt men dat ze laaggeschoold zijn, van anderen dat ze te gespecialiseerd zijn. Het is belangrijk om ook te wijzen op de grote verscheidenheid aan taken (sociale wijkontwikkeling, opvoeding, preventie, alfabetisering, beveiliging, juridische en psychologische begeleiding voor nieuwkomers, hulp aan mensen met te veel schulden, technische interventie in de gebouwen of de openbare ruimtes, socio-economische inschakeling, milieu, …) en de plaatsen waarop ze hun activiteiten ontplooien (openbare ruimte, markt, parken, winkelcentra, sociale woningen, sportcentra, buurt- of jeugdhuizen, culturele of volkscentra, gedecentraliseerde diensten, OCMW's, aan huis, …)

Wat zijn die "nieuwe stadsberoepen"? Welke statuten en loopbanen zijn er? Hoe komen die nieuwe stadsbanen tot stand? Hoe kunnen we de werkers die deze jobs doen vatten? Hoe bouwen ze hun professionele identiteit op? Met welke spanningsvelden worden ze geconfronteerd? Wat is hun jobinhoud? Welke zin geven ze eraan? Welke plaats nemen ze in ten opzichte van de bestaande actoren en van de klassiekere diensten? Welke zijn de interessante praktijken? Kortom, welke uitdagingen hangen vandaag in België vast aan de opzet en de uitvoering van de stadsberoepen? Op die vragen zal dit rapport zo volledig mogelijke antwoorden proberen aan te dragen. Er bestaat wel al wat onderzoek naar de stadsberoepen, maar er zijn nog veel onduidelijkheden, ook wat betreft het cijfermateriaal. Dit rapport wil die onduidelijkheden wegwerken.

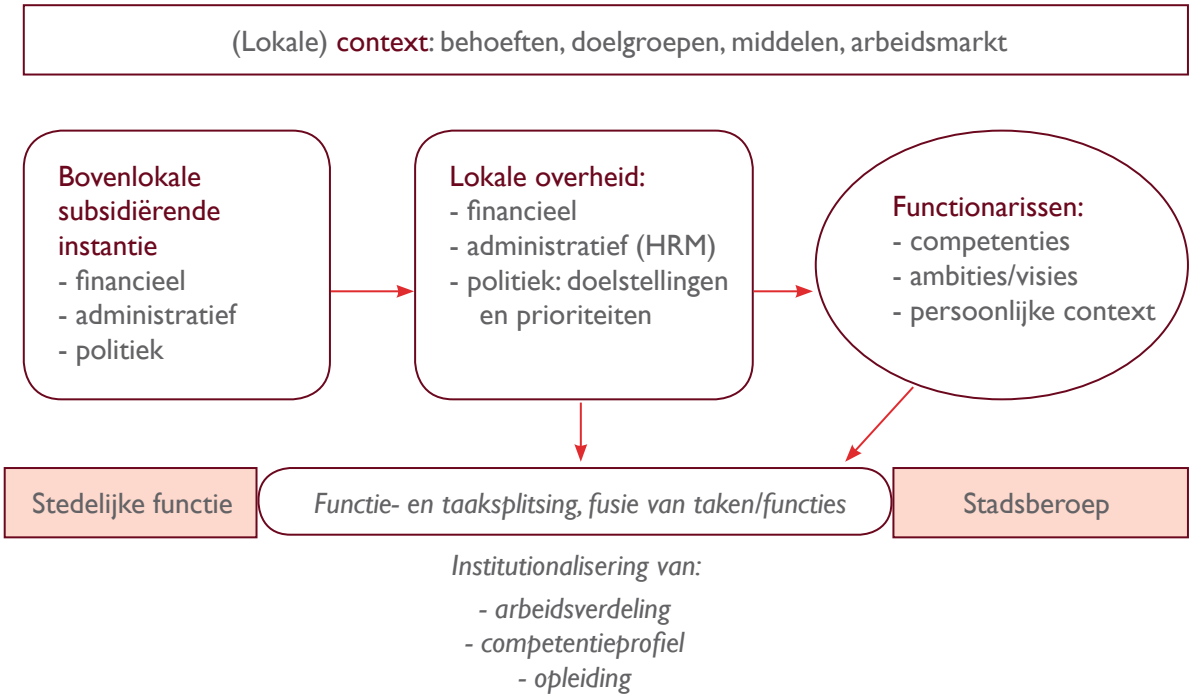
1.2 HET ANALYSEKADER

De analyse van de stand van zaken van de stadsberoepen gebeurt vanuit drie perspectieven: micro (de individuele stedelijke functies), meso (de lokale context waarin deze functies worden gecreëerd) en macro (de bovenlokale context). Volgende factoren beïnvloeden de creatie en transformatie van stedelijke functies naar nieuwe functies en/of stadsberoepen:

- De bovenlokale subsidiërende instanties: deze bepalen minimaal de strategische (en ev. operationele) doelstellingen van het programma en de omvang van de toegekende middelen. Zo bepalen zij de keuzevrijheid en de prioriteiten van de lokale overheden bij het uittekenen van het stedelijk beleid - en de stedelijke functies.
- De lokale overheden nemen een centrale positie in: zij bepalen welke functies worden gecreëerd en behouden. Bovendien bepalen zij - binnen het wettelijk kader - de arbeidsomstandigheden van de functionarissen door middel van het gevoerde humanresourcesmanagement en de keuzes op het vlak van arbeidsorganisatie.
- De functionarissen zelf, ten slotte, bepalen in zekere mate zelf ook mee hoe hun functie evolueert, professionaliseert en institutionaliseert. We kunnen veronderstellen dat of en in welke mate de functies evolueren medebepaald wordt door de discretionaire ruimte, de visies, de competenties, de ambities en de persoonlijke situatie van de functionarissen.

De impact van de (lokale) context mag ten slotte niet vergeten worden: welke functies door welke overheid gecreëerd worden, wordt mede bepaald door de bovenlokale prioriteiten en middelen, de lokale behoeften en middelen en de algemene socio-economische situatie.

Figuur 1.1 *Het analysekader van het onderzoek*



1.3 DE AFBAKENING VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek wil in eerste instantie, voor het jaar 2009,[2] de contouren schetsen van de stadsberoepen, die gesubsidieerd worden door het Grootstedenbeleid, en dan meer bepaald in het kader van de contracten die 17 steden verbinden met de federale overheid. Om echter de analyse veelzijdiger te maken hebben we ook rekening gehouden met de institutionele en tijdscontext. Andere gelijkaardige dispositieven werden ook bekeken, net als de factor tijd, die het mogelijk maakt om evoluties vast te stellen.

Het verzamelen van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens was geen eenvoudige opdracht. Bepaalde steden (vier in totaal) wensten niet mee te werken aan het project ongetwijfeld omdat ze teleurgesteld zijn door het gebrek aan politiek perspectief van het Grootstedenbeleid of omdat ze simpelweg niet genoeg tijd hadden. De gegevens zijn dus, ondanks de niet aflatende rappels van de onderzoekers, niet volledig.

1.4 DE ONDERZOEKSMETHODEN

Zoals reeds aangehaald is het onderzoek niet alleen op een grondige lectuur van wetenschappelijke literatuur gebaseerd maar ook op een kwantitatieve analyse die de basis vormt voor het tweede deel van het rapport, en op een kwalitatieve analyse die de andere delen van het rapport structureren. Concreet werden er vragenlijsten opgestuurd naar de coördinatoren van elk van de 17 steden. Doel daarvan was om de benamingen van de stadsberoepen te kennen, de ermee overeenstemmende taken, de statuten, de soorten contracten, het kwalificatieniveau, de werktijd, en het eventuele beroep doen op tewerkstellingsmaatregelen. Het kwalitatieve luik bestond uit individuele en collectieve interviews met de lokale coördinatoren,

2 Met uitzondering van de stad Brussel.

projectcoördinatoren, en terreinwerkers. Dit gebeurde in focusgroepen en analyses in groep[3] in de drie gewesten van het land. Hier konden de stadswerkers zelf het woord nemen, maar werden ze ook, door deze onderlinge ontmoetingen, geholpen bij het opbouwen van een professionele identiteit, al is het maar tijdelijk.

1.5 DE DOELSTELLINGEN VAN HET ONDERZOEK EN DE OPBOUW VAN HET RAPPORT

Het onderzoek m.b.t. de evolutie en de stand van zaken van de stadsberoepen gefinancierd i.k.v. het programma Grootstedenbeleid streeft meerdere doelstellingen na:

- Contextualisering (Hoofdstuk 2): De actuele stand van zaken van de stedelijke functies i.k.v. het programma Grootstedenbeleid, kan maar goed begrepen worden wanneer de bredere context wordt geschetst waarin deze functies gecreëerd werden. Het PGSB dient in zijn historische context te worden geplaatst en gepositioneerd t.o.v. de andere bovenlokale programma's voor stedelijk beleid. Daarnaast kijken we ook naar de bestaande literatuur m.b.t. stadsberoepen om enkele hypotheses te formuleren m.b.t. de stadsberoepen i.k.v. het Grootstedenbeleid.
- Stand van zaken (Hoofdstuk 3): het hoofddoel van het onderzoek is om een stand van zaken op te maken van de functies die vandaag worden gefinancierd met de middelen van het PGSB. We gaan het volgende na: hoeveel betrekkingen en functies werden en worden er gefinancierd met het PGSB in de verschillende steden en gemeenten?; wat zijn het statuut, het contracttype, het niveau en het tijdsregime van de gefinancierde tewerkgestelden?; in welke mate wordt gebruik gemaakt van tewerkstellingsmaatregelen; en in welke beleidsdomeinen worden zij tewerkgesteld?
- In het vierde hoofdstuk, getiteld "archipel van de stadsberoepen" gaan we de rollen en de professionele identiteiten van de stadsberoepen analyseren. Vanuit de ervaringen op het terrein van de verschillende categorieën stadswerkers zullen we deze "nieuwe beroepen" definiëren, de belangrijkste kenmerken ervan omschrijven en de aard van de verhouding met de gemeente, de politie en andere openbare instellingen op het terrein proberen te begrijpen. We zullen blijven stilstaan bij drie typische stadsberoepen: de stadswacht, de bemiddelaar en de coördinator.
- Aanbevelingen (Hoofdstuk 5): de bevindingen van het onderzoek worden ten slotte vertaald in aanbevelingen m.b.t. verschillende aspecten van het beleid en beheer van de stedelijke functies en ten aanzien van de verschillende betrokken beleidsniveaus.

Voordat we verder gaan, wensen we toch nog alle personen te bedanken, die deze nieuwe stadsberoepen uitvoeren: coördinatoren, straathoekwerkers, opvoeders, stadswachten, … en die tijd voor ons vrijmaakten ondanks hun volle agenda's en ondanks een moeilijke politieke context. Dank ook aan de Administratie Grootstedenbeleid, die ons uitstekend geholpen heeft. Dank ten slotte aan de leden van het begeleidingsteam voor hun constructieve voorstellen.

3 Van Campenhoudt L., Chaumont J.-M. & Franssen A. (2005), La méthode d'analyse en groupe. Application aux phénomènes sociaux, Paris, Editions DUNOD.

2. DE BOVENLOKALE SUBSIDIES VOOR STEDELIJK BELEID EN DE CREATIE VAN DE STADSBEROEPEN



2. DE BOVENLOKALE SUBSIDIES VOOR STEDELIJK BELEID EN DE CREATIE VAN DE STADSBEROEPEN

2.1 NAAR DUURZAME STEDEN MET DE INZET VAN GECOÖRDINEERDE EN GEÏNTEGREERDE ACTIES EN (NIEUWE) STADSBEROEPEN

Met de economische crisis van de jaren '70 kwam de industriële economie, gekenmerkt door massaproductie, onder druk te staan. Dit leidde tot een omschakeling van het fordistisch productie- en consumptiemodel naar een post-fordistisch model gebaseerd op mondialisering, flexibiliteit en een diensteneconomie (Jessop, 1994). Bedrijven gaan zich organiseren in netwerken waarin ze zich toespitsen op hun kernactiviteiten en andere activiteiten uitbesteden. Bovendien verplaatsen ze zich wanneer elders een hogere rentabiliteit kan worden behaald. Dit brengt de stadsgewesten in een toenemende en wereldwijde concurrentiële positie (Boudry et al., 2003). Enerzijds kunnen steden aantrekpolen vormen voor deze nieuwe economische activiteiten en dus van arbeidsplaatsen. Anderzijds worden zij geconfronteerd met een concentratie van sociale groepen in de stad die moeilijkheden ondervinden om zich in de arbeidsmarkt van de post-fordistische economie te integreren. Dit leidt tot een dualisering. De steden worden met nog een ander belangrijk gevolg van mondialisering geconfronteerd: de toenemende migratie die de demografie van de steden aanzienlijk verandert (Kesteloot et al., 2007). Dit oefent verdere druk uit op de problematiek van sociale uitsluiting en de werkloosheid in de steden, die vaak geconcentreerd is in bepaalde wijken.

In deze context van mondialisering behouden de steden niettemin een belangrijke positie. Het zijn immers de lokale socio-economische en culturele kenmerken die de concurrentiepositie van de steden in de globale context bepalen (bijv. Cooke et al., 1992). Dit wordt ook wel de "global-local paradox" genoemd (Swyngedouw, 1997). De overtuiging groeit dan ook dat moet worden ingezet op "ruimtelijk gericht beleid", en dit zowel op het niveau van de stad als op het niveau van de wijk (zie bijv. Moulaert et al., 2010). De achterstand concentreert zich immers vaak in specifieke wijken.

De uitdagingen waar de steden voor staan, zijn de bovenlokale overheden niet ontgaan. Vanaf de jaren '90 zien we in België dan ook een toenemende interesse van deze overheden in de stadsgewesten als nieuw territorium voor hun beleid, wat leidde tot diverse programma's voor stedelijk beleid. Op Europees niveau mondde deze vernieuwde aandacht voor de steden en hun achtergestelde wijken uit in het Charter van Leipzig in 2007.

2.1.1 HET PROGRAMMA GROOTSTEDENBELEID

Met het regeerakkoord van 7 juli 1999 besliste de federale overheid middelen ter beschikking te stellen van de lokale autoriteiten om de negatieve dynamiek in de achterstandswijken (werkloosheid, armoede, sociale uitsluiting, leefbaarheid, …) om te keren. Daartoe werd het ondersteuningsprogramma Grootstedenbeleid (PGSB) ingevoerd. De verhouding tussen de federale en de lokale overheden is van contractuele aard: het zijn in de eerste plaats deze laatste die de (operationele) doelstellingen van het stedelijk beleid bepalen en de projecten uittekenen om deze doelstellingen te halen. De federale overheid legt wel enkele richtlijnen op waarbinnen dit moet gebeuren.

Voor 2009 zijn deze richtlijnen de volgende (POD Maatschappelijke integratie, 2009):

- De operationele doelstellingen moeten zich inschrijven in minstens één van de drie vooropgestelde *strategische doelstellingen*:
  1. sociale cohesie van probleemwijken bevorderen;
  2. de ecologische voetafdruk verminderen; en
  3. de uitstraling van en interactie tussen de steden bevorderen.

- Er moet rekening worden gehouden met enkele *basisprincipes*:
  1. gelijkheid tussen mannen en vrouwen;
  2. diversiteit en interculturaliteit;
  3. participatie; en
  4. socio-professionele inschakeling.

- Het programma moet voldoen aan volgende *voorwaarden*:
  1. geïntegreerde benadering;
  2. good governance;
  3. minimum 40% wordt besteed aan zichtbare, duurzame investeringen.

Het PGSB heeft enkele belangrijke wijzigingen ondergaan sinds het ontstaan:

- Het *aantal steden en gemeenten* dat een bijdrage kan genieten uit het PGSB werd gaandeweg uitgebreid. Aanvankelijk ging het enkel om de grootste stedelijke centra: Antwerpen, Gent, Luik, Charleroi en de Brusselse agglomeratie. In 2005 werd de huidige lijst (Tabel 2.1) opgesteld op basis van een reeks indicatoren en drempelwaarden.
- In 2005 werd afgestapt van de jaarcontracten en werd een *meerjarencontract* 2005-2007 ingevoerd. Omwille van de onzekerheid i.k.v. de op til staande staatshervorming werd deze nieuwe aanpak niet verdergezet na 2007, maar werden de contracten elk jaar verlengd. In 2010 werd - laattijdig - beslist om enkel bestaande projecten verder te financieren en dus geen nieuwe projecten op te nemen in het programma.
- De contracten ondergingen nog een andere wijziging. Namelijk in 2005 werd naast de bestaande stadscontracten een huisvestingscontract ingevoerd. In 2009 werden deze contracten versmolten tot "*contracten duurzame stad*".

Tabel 2.1 *Overzicht van de actuele 17 partnersteden en -gemeenten van het programma Grootstedenbeleid*

Brussels Hoofdstedelijk Gewest	Vlaams Gewest	Waals Gewest
Anderlecht	Antwerpen	Charleroi
Brussel-stad	Gent	La Louvière
Schaarbeek	Mechelen	Luik
Sint-Gillis	Oostende	Bergen
Sint-Jans-Molenbeek	Sint-Niklaas	Seraing
Sint-Joost-ten-Node		
Vorst		

2.1.2 DE ANDERE BOVENLOKALE SUBSIDIES VOOR STEDELIJK BELEID

Het PGSB is niet het enige bovenlokale subsidieprogramma voor stedelijk beleid. Het Ministerie voor Binnenlandse Zaken riep een subsidie in het leven om de lokale overheden middelen in handen te geven om de veiligheid op lokaal niveau te verhogen. Ook de regio's leverden inspanningen met verschillende programma's om de steden en gemeenten een hefboom in handen te geven om de regionale doelstellingen te verwezenlijken. Het is belangrijk om het PGSB in de context van deze andere subsidies te plaatsen omdat er in het tienjarig bestaan van het programma spanningen zijn geweest tussen de ministeries op federaal niveau, maar ook tussen de federale en de regionale overheden over wie waartoe bevoegd is. Zo werden functies die duidelijk in het veiligheidsdomein passen, ondergebracht bij het Strategisch Veiligheids- en Preventieplan. Preventie in de vorm van zorgtrajecten werd dan weer overgeheveld van SVPP naar de regio's. Ook op het vlak van huisvesting moest afgestemd worden tussen het PGSB en de regio's. Dit verklaart dan ook voor een stuk waarom bepaalde functies die aanvankelijk werden gefinancierd met PGSB-

middelen verdwijnen uit de contracten en waarom andere functies erbij komen. Het valt buiten het bestek van dit rapport om uitgebreid in te gaan op deze verschillende bovenlokale subsidies. De lezer vindt wel de belangrijkste kenmerken van elk van deze programma's terug in Tabel 2.2 hieronder.

2.2 DE KANSEN EN UITDAGINGEN VAN INTERBESTUURLIJKE SAMENWERKING

Programma's als het PGSB, het Strategisch Veiligheids- en Preventieplan en het Stedenfonds brengen een nieuwe relatie teweeg tussen de bovenlokale en lokale besturen die we kunnen beschouwen als een vorm van *interbestuurlijke samenwerking*. Afhankelijk van de hoeveelheid centrale macht die wordt uitgeoefend over de lokale overheden is er sprake van "relatieve autonomie" (minimaal), "interactie", of "agency" (maximaal) (Stoker, 1991 & Wayenberg, 2004). In het kader van het PGSB is het tweede model i.e. "interactie" van toepassing. De federale overheid beschikt over een relatief belangrijke macht aangezien het de middelen toekent aan de lokale overheden. De lokale overheden krijgen echter een grote mate van inspraak in de besteding van deze middelen. Via wederzijds overleg wordt zo gekomen tot een contractueel vastgelegd gemeenschappelijk plan (§2.1.1).

Aangezien de lokale overheden niet alleen met het PGSB in zee gaan, maar ook een interbestuurlijke samenwerking aangaan met andere federale en regionale ministeries, moeten zij dit versnipperde beleid integreren op lokaal niveau. Dit biedt de lokale overheden een zekere mate van autonomie, maar stelt de overheden ook voor een grote uitdaging. Zij moeten de legale vereisten, de politieke doelstellingen en de administratieve opvolging van de verschillende bovenlokale programma's afstemmen en verzoenen.

Dat de administratie van PGSB zich bewust is van deze uitdaging, blijkt uit de richtlijnen voor PGSB van 2009 (POD Maatschappelijke integratie, 2009). De lokale overheden worden verondersteld werk te maken van "good (urban) governance" i.e. een geïntegreerde en participatieve aanpak. Inhoudelijk moeten de steden en gemeenten er voor zorgen dat het stedelijk beleid van de verschillende bovenlokale overheden elkaar versterkt - het federale PGSB moet in dat opzicht als complementair worden beschouwd. Daarnaast moeten de steden en gemeenten op organisatorisch vlak werk maken van fora die de verschillende betrokken actoren samenbrengen.

Tabel 2.2 *Overzichtstabel van de bovenlokale programma's voor (groot)stedelijk beleid*

Bestuurs-niveau	Programma	Datum van creatie	Aantal gefinancierde gemeenten	Budget	Termijn	Doelstellingen	Niveau inter-ventie
Federaal	Programma Grootstedenbeleid ("contract duurzame stad')	1999	17 steden en gemeenten	In 2005-2007 (stadscontracten): € 28 652 000	2009	5 Strategische doelstellingen: 1) Geïntegreerde wijkontwikkeling 2) Tewerkstelling 3) Sociale cohesie 4) Gezondheid 5) Huisvesting	Stadsbreed + wijk
	Strategische Veiligheids- en preventiecontracten	2007 (eerste voorloper: 1994, veiligheids-contracten en preventiecontracten)	102 steden en gemeenten	In 2007-2010: jaarlijks € 35.042.350	2007-2010	Voorkomen, aan het licht brengen en verminderen van 15 fenomenen en onveiligheidsgevoelens	Stadsbreed
	Fonds van de Europese Toppen	2002	19 gemeenten van BHG	€ 25 miljoen per jaar	jaarlijks	1) Versterking van de politiezones 2) Preventie van criminaliteit	Stadsbreed + wijk
Regionaal	Stedenfonds (Vlaams)	2003 (eerste voorlo-per: 1996, Sociaal Impulsfonds)	13 steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie	In 2003: € 100 607 001 per jaar (wordt jaarlijks verhoogd met evolutiepercentage)	4 jaar nu: 2008-2013	1) Verhogen van de leefbaarheid 2) Tegengaan van de dualisering 3) Verhogen van de kwaliteit van het democratisch bestuur	Stadsbreed + wijk
	Plaatselijk Preventie- en Buurtplan 2009 (BHG)	2009 (voorlopers: vei-ligheidsplan en veiligheids- en preventiecontracten)	19 Brusselse gemeenten van BHG met uitzondering van Elsene	€ 14 832 172	2009	1) Bemiddeling 2) Bestrijding van schoolverzuim 3) Straathoekwerk, 4) Zichtbare aanwezigheid op openbare plaatsen, en 5) Strijd tegen drugsverslaving	Stadsbreed + wijk

Tabel 2.2 *Overzichtstabel van de bovenlokale programma's voor (groot)stedelijk beleid*

Bestuurs-niveau	Programma	Datum van creatie	Aantal gefinancierde gemeenten	Budget	Termijn	Doelstellingen	Niveau inter-ventie
Regionaal (vervolg)	Contrats de quartier (BHG) (Buurtcon-tracten (BHG))	1994	4 tot 5 wijken per ronde	Min. € 14 miljoen per contract	1+4 jaar, nu 2008-2011	Tegengaan van de ruimtelijke en sociaal-economische dua-lisering tussen wijken	Wijk
	Zones d'initiatives privilégiées - quar-tiers d'initiatives (Gepriviligieerde initiatiefzones - initia-tiefwijken) (GPI-IB))	1994	53 gemeenten (in januari 2009)	37 000 per jaar per operatie (in 2002)	5 jaar	4 Functies: 1) Nieuwe dynamiek rea-liseren in economisch weefsel, 2) Opwaarderen van de culturele functies, 3) Socio-professionele inschakeling van de minst bemiddelde inwoners en 4) Fysieke renovatie van gebouwen en ruimtes	Wijk
	Plan de Cohésion Sociale(Sociaal cohe-sieplan) (Waals)	2009 (voorloper: 2003, Plan de Prévention et de Proximité) (Preventie-en proximiteitsplan)	148 gemeenten	€ 20 miljoen per jaar	5 jaar: nu 2009-2013	4 Prioritaire assen: 1) Socio-professionele inschakeling 2) Toegang tot degelijke huisvesting 3) Toegang tot gezondheids-zorg en de behandeling van verslavingen 4) Herstel van de sociale, intergenerationele en interculturele banden	Stadsbreed + wijk

2.3 HET ONTSTAAN VAN DE (NIEUWE) STEDELIJKE FUNCTIES

2.3.1 HET ONTSTAAN, DE TRANSFORMATIE EN DE TOEKOMST VAN STEDELIJKE FUNCTIES

De opkomst van de stadsberoepen wordt beschreven in de Franse literatuur (métiers urbains, métiers de ville).[4] Het ontstaan van de stadsberoepen wordt gesitueerd in de crisis van de klassieke interventiemethodes en de sociale diensten. De professionals van het sociale beleid stellen de effectiviteit van hun werking en de aansluiting van hun diensten met de gebruiker in vraag (Estébe, 1998). Bovendien worden de steden geconfronteerd met nieuwe sociale uitdagingen (§2.1). Dit leidt tot een devolutie van het stedelijk beleid naar het lokale niveau, en zo tot een territorialisering van het sociaal werk (Sipp & Blanc,2000, 8; §1). In België vond een gelijkaardige ontwikkeling plaats. De komst van de bovenlokale programma's voor stedelijk beleid tijdens de jaren '90 leidden er tot een proliferatie van gesubsidieerde "stedelijke functies" op lokaal niveau.

Deze stedelijke functies zouden in de eerste plaats gericht zijn op de aanpak van sociale problemen. Met het verworden van het sociale vraagstuk tot een bovenal een stedelijk vraagstuk (Schaut, 2001, 68; zie ook §2.1) vond immers een "territorialisering" plaats van de sociale actie (Ravon, 2001). Daarnaast ontstonden eveneens heel wat functies in het veiligheidsdomein (Smeets, 2005). Volgens Rea (2007) is deze tweedeling echter deels achterhaald. Zij onderscheidt een nieuw, hybride, interventiedomein op de scheidingslijn van de "sociale actie" en de "strafrechtelijke actie". De achterliggende beleidslogica luidt dat stedelijke pacificatie pas kan worden bereikt als er tegelijkertijd wordt gewerkt aan de veiligheid én aan een verbetering van de leefbaarheid o.a. door middel van sociale interventies en stedelijke vernieuwing.

Let wel, de functies die ontstaan in het kader van het stedenbeleid zijn niet noodzakelijk nieuw in de zin dat ze ex nihilo gecreëerd werden. Volgens Sipp & Blanc (2000, 4) gaat veeleer om functies en beroepen die al bestonden, maar onder de impuls van het stedenbeleid veranderingen ondergingen. Denken we maar aan de (potentiële) transformatie van de functies bemiddelaar en straathoekwerker onder impuls van de *hybridisering* van het veiligheid- en sociale beleid. Andere functies wijzigden ten gevolge van een *sectoralisering* van het (geterritorialiseerde) sociale beleid (Ravon, 2001, 70). Zo stelt de auteur vast dat er een differentiatie plaatsvindt naar verschillende groepen in moeilijkheden (bijv. jongeren of delinquenten), of naar verschillende "kwetsbare" plaatsen (bijv. sociale huisvesting, openbaar vervoer, parken, …). Ten slotte, kunnen functies ook wijzigen ten gevolge van nieuwe verwachtingen van partners of oversten, of uit eigen engagement (Ravon, 2001, 73-74).

2.3.2 STEDELIJKE FUNCTIES EN/OF STADSBEROEPEN?

Een belangrijk debat in de literatuur m.b.t. de stadsberoepen is de mate waarin zij als beroepen dan wel als functies kunnen worden beschouwd. Dit debat moet worden gezien in het licht van het feit dat de stadsberoepen bogen op de kennis en de praktijken van één of meerdere bestaande (sociale) beroepen (Sipp & Blanc, 2000, 9). De professionaliteit van de stadsberoepen wordt verder in vraag gesteld omdat wordt vastgesteld dat het gaat om functies in moeilijkheden (ibid.):

- Het statuut is precair.
- De definiëring gebeurt binnen de grenzen van gevestigde beroepen zoals de politie, de sociaal werker of de toezichthouder.
- De finaliteit en de methodieken van de functies zijn aanvankelijk vaag en moeten dus ontwikkeld worden op "de werkvloer".

4 Een mijlpaal vormt het issue 3 (1998) van de Revue ESPRIT, getiteld «A quoi sert le travail social? Chômage, précarité, insertion: la nouvelle donne. Anciennes professions, nouveaux métiers. De la tutelle à la médiation». Hierin werpen diverse auteurs hun licht op de wijzigingen die het (stedelijke) sociaal werk heeft ondergaan.

Volgens Ravon hebben deze kenmerken vooral betrekking op een specifieke categorie van functies, namelijk de "nabijheidsfuncties". Voor de auteur zijn dit de functies die instaan voor bemiddeling - contact met het publiek, verzoening, sociale regulering - , ondersteuning, begeleiding, en preventie. Het gaat onder andere om "femmes-relais", assistent-vormingwerkers, en preventie- en veiligheidsagenten. De oorzaak hiervan ligt volgens hem in een poging van het stedelijk beleid om twee doelstellingen te verzoenen, namelijk het aanpakken van stedelijke problemen enerzijds, en het aanpakken van de stedelijke werkloosheid anderzijds. De uitvoerders van nabijheidsfuncties worden dan ook in de eerste plaats gerekruteerd omdat ze deel uitmaken van een groep in moeilijkheden (werkzoekenden, jongeren, vrouwen, allochtonen, …) waartoe ze zelf behoren. Hun formeel verworven competenties zijn bijgevolg van secundair belang, wat druk zet op de professionalisering.

Deze functies zouden nog met een ander probleem geconfronteerd worden: ze dienen zich, zoals gesteld, te definiëren binnen de grenzen bepaald door andere - gevestigde - functies zoals politie, sociaal werkers of toezichthouders. Aangezien hun functie vaak grenst aan die van anderen, kan hun neutraliteit ten aanzien van het publiek waarmee ze zich identificeren in het gedrang komen - bijvoorbeeld wanneer een preventieagent wordt beschouwd als een "handlanger" van de politie.

Naast hun statuut en mate van professionalisering, verschillen de functies mogelijk ook volgens het beleidsdomein waarin ze zich situeren. Klassiek focust de literatuur van stadsberoepen zich op de stedelijke functies die gericht zijn op sociale actie en interventie. Een tweede groep functies die steeds meer aandacht krijgt in de literatuur zijn de functies in het veiligheid- en preventiedomein, en op de scheidingslijn van dit domein en de sociale actie (bijv. Van Praet et al., 2005; Rea, 2007). We kunnen ons echter de vraag stellen of met deze indeling alle functies gedekt zijn. De steden worden geconfronteerd met nieuwe uitdagingen en stellen nieuwe prioriteiten. Denken we bijvoorbeeld maar aan het debat over duurzaamheid.

Op basis van het hier geschetste literatuuroverzicht kunnen we als hypothese stellen dat "het stadsberoep" niet bestaat. Ten eerste veronderstellen we dat een substantieel deel van de stedelijke functies niet als een stadsberoep kan gekwalificeerd worden omdat de nodige professionalisering en institutionalisering (cfr. hierboven en Box 1) uitblijven. Ten tweede veronderstellen we dat de diversiteit aan stedelijke functies aanzienlijk is (doelgroep, territorium, beleidsdomein). Dit neemt niet weg dat er een aantal elementen kunnen worden samengevat in een gemeenschappelijke (hypothetische) werkdefinitie.

Een stedelijke functie:

- Wordt gefinancierd met publieke middelen.
- Is gericht op het bestrijden van een stedelijk probleem.
- Doet beroep op de kennis en expertise die de functionaris heeft van de problematiek, de doelgroep en/of het territorium.
- Kan maar hoeft niet noodzakelijk de socio-professionele inschakeling van de functionaris beogen.

Box 1 *Een stadsberoep of een stedelijke functie?*

Wanneer wordt gesproken over de functies die in steden en gemeenten worden gecreëerd en gefinancierd in het kader van de bovenlokale programma's voor stedelijk beleid, wordt doorgaans het concept "stadsberoep" in de mond genomen. Ook in de wetenschappelijke literatuur is dit concept vaak de gemeenschappelijke noemer. Het benoemen van een functie als een "beroep", impliceert echter enkele kwaliteiten van de functie. Een functie wordt in de beroepensociologie beschouwd als "een in een arbeidsorganisatie voorkomende positie met een bepaalde doelstelling en een geheel van taken die door één persoon worden verricht" (Kiezebrink, 1999). Opdat er sprake zou kunnen zijn van een beroep, moet er dus een zeker geïnstitutionaliseerd en gelegitimeerd kader zijn rond die arbeidsverdeling, alsook een bundeling van specifieke erkende kennis en kunde (Geurts, 1989 in Kiezebrink, 1999; Dubar, 1998). Dit uit zich in het bestaan van taakomschrijvingen, competentieprofielen, een specifieke opleiding of een beroepsvereniging. Ravon (2001) stelt in vraag of de stadsberoepen - en vooral de nieuwe "nabijheidsfuncties" - voldoen aan deze voorwaarden. Om die reden spreken we in dit onderzoek dan ook van stedelijke functies i.p.v. stadsberoepen.

2.3.3 JOBCREATIE IN HET KADER VAN HET GROOTSTEDENBELEID

We haalden het zonet al even aan: in het kader van het Grootstedenbeleid wordt gepoogd om een win-win situatie te creëren. Voor de aanpak van de stedelijke problemen worden werkloze bewoners uit (de probleemwijken van) de stad ingezet. Op die manier zou tegelijkertijd ook de werkloosheid kunnen worden aangepakt. In Frankrijk creëerde de regering daartoe bijvoorbeeld een 280 000 "emplois-jeunes" in 2000 (Ravon, 2001). In Nederland werden in het kader van het Deltaplan voor de grote steden de Melkert-Ibanen en het gemeentelijk werkfonds ingevoerd in 1997. Daartoe kunnen de lokale overheden beroep doen op tewerkstellingsmaatregelen.

Dit neemt niet weg dat er toch scepticisme heerst m.b.t. de haalbaarheid van deze strategie. Zo wordt in vraag gesteld of deze personen voldoende in staat zijn om hun functie uit te oefenen. Ze zouden onvoldoende geschoold zijn en/of ervaring hebben, maar ook onvoldoende afstand kunnen nemen van de doelgroep (cfr. "les grands frères", Charlot et al. 1999; §2.3.2). Bovendien zouden de precaire arbeidsvoorwaarden en de beperkte opleiding en begeleiding de doorstroom en uitstroom van deze personen naar andere jobs bemoeilijken (Ion, 2005). Een tweede kritiek heeft betrekking op de impact van deze jobcreatie op de economische ontwikkeling in de wijken. In navolging van Porter (1995) stelt Derksen (1998) zich de vraag of de lokale ontwikkeling niet veeleer moet aangezwengeld worden door reële jobs in de private markt aan te trekken. Zij pleiten voor eenmalige subsidies voor investeringen in de (private) lokale economie veeleer dan langdurige subsidiëring van (publieke) tewerkstelling.

In onze analyse zal dan ook aandacht moeten uitgaan naar de omvang van het gebruik van tewerkstellingsmaatregelen, de zinvolheid van de functies en de feitelijke ondersteuning.

3. DE STAND VAN ZAKEN VAN DE STADSBEROEPEN GEFINANCIERD DOOR HET GROOTSTEDENBELEID IN CIJFERS



3. DE STAND VAN ZAKEN VAN DE STADSBEROEPEN GEFINANCIERD DOOR HET GROOTSTEDENBELEID IN CIJFERS

3.1 HET AANDEEL PERSONEELSKOSTEN IN EEN ALGEMEEN DALENDE TREND

De 17 steden en gemeenten die middelen krijgen uit het programma Grootstedenbeleid kunnen die inzetten op - een beperkt aantal - vrij te kiezen projecten. Volgens de richtlijnen van het programma moeten deze projecten gericht zijn op de strategische doelstellingen van het programma en aansluiten bij de federale bevoegdheden (zie §2.1.1). Met de middelen kunnen zowel personeelskosten, werkingskosten als investeringen worden gedekt. De verdeling over deze posten is wel begrensd: minstens 40% van het budget moet worden ingezet op investeringen, omwille van hun zichtbaar en duurzaam karakter. (POD Maatschappelijke integratie, 2009). Laten we even kijken hoeveel middelen de verschillende steden en gemeenten jaarlijks besteed hebben aan personeel.

Onderstaande Tabel 3.1 en Figuur 3.1 maken snel duidelijk wat de trend is van het begrote[5] budgetaandeel dat de steden en gemeenten besteedden aan personeelskosten. Het aandeel dat werd besteed aan personeelskosten was het laagst in 2000 (24%), maar steeg snel tot en met 2002 (47%). Daarna tonen de aandelen een algemeen dalende trend tot in 2009. Relatief gezien liggen de aandelen van de personeelskosten in 2009 (29%) opnieuw op het niveau van 2000. Let wel, in absolute termen besteedden de steden en gemeenten in 2009 twee keer zoveel aan de personeelskosten in vergelijking met 2000. Hoewel deze algemene trend bevestigd wordt in alle regio's (Tabel 3.1 & Figuur 3.1), blijken er toch enkele verschillen zijn tussen de regio's, de steden en gemeenten.

- Tussen de regio's:
  - De Brusselse gemeenten besteden het grootste aandeel van het budget aan personeelskosten en de Vlaamse het kleinste.
  - In de Brusselse en Vlaamse steden en gemeenten zien we (op enkele uitzonderingen na) een beperkte opflakkering van het aandeel van de personeelskosten in 2008, terwijl de dalende trend vanaf 2002 zich tot en met 2009 voortzet in de Waalse steden (m.u.v. Seraing).

- Tussen de steden binnen één regio:
  - In de Brusselse regio vormt Vorst een uitzondering op de regel aangezien het personeelsbudget daar na 2007 toenam, terwijl het in de andere gemeenten afnam.
  - In Vlaanderen volgen Gent en Antwerpen een opvallend verschillende trend: Gent bouwde de personeelskosten snel af, terwijl Antwerpen de kosten aanvankelijk gestaag liet stijgen en pas in 2009 liet dalen.
  - In Wallonië volgt Seraing als enige stad een voortdurende stijgende trend.

Ook in 2009 blijkt de bestedingspolitiek van de steden uiteen te lopen. Volgens Tabel 3.1 & Tabel 3.2 besteedden de steden en gemeenten toen gemiddeld 29% van hun middelen aan personeelskosten. Seraing, Sint-Gillis en Vorst besteedden meer dan de helft van de middelen aan deze post, terwijl Gent, Mechelen, Oostende en Sint-Niklaas vrijwel uitsluitend inzetten op investeringen. De steden maakten en maken dus duidelijk verschillende keuzes als het aankomt op de inzet op personeel. De volgende overwegingen spelen daarbij een rol:

- In de eerste plaats is de budgettaire capaciteit van de steden en gemeenten verschillend. De omvang van de subsidie hangt immers af van het aantal inwoners.
- Ten tweede verschillen de noden van de steden en gemeenten en leggen de lokale overheden andere

5 De gegevens m.b.t. de gerealiseerde uitgaven waarover we beschikken zijn onvolledig, vandaar dat we hier gebruik maken van de begrote uitgaven.

prioriteiten. Zo verkiezen Gent en Oostende de middelen hoofdzakelijk te besteden aan investeringen in het kader van hun stadsvernieuwingsprojecten. De beleidskeuzes die lokale overheden maken in het kader van het Grootstedenbeleid mogen niet los gezien worden van de beschikbaarheid van andere subsidies. Zo financieren Gent en Oostende weinig functies met het fonds voor het Grootstedenbeleid, maar des te meer met de middelen van het Stedenfonds.

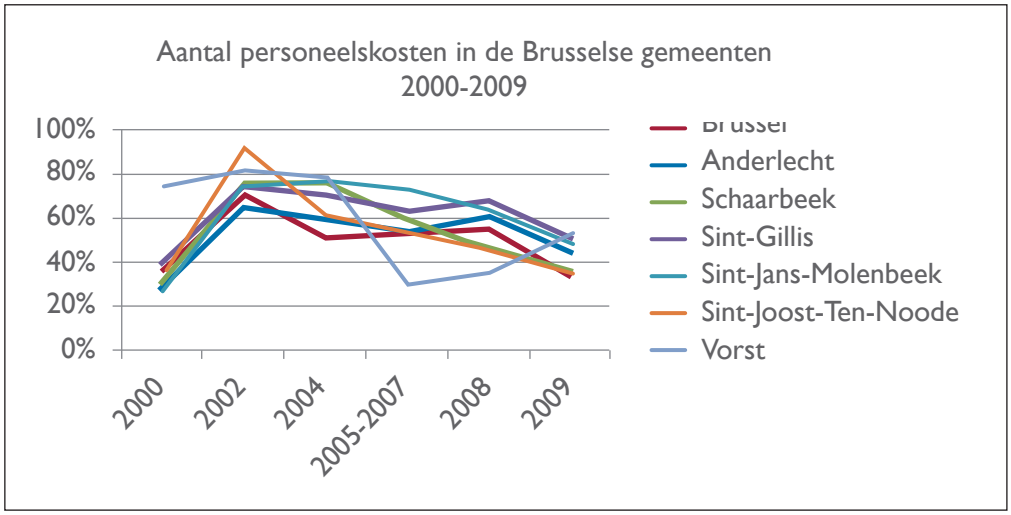
- Ten slotte spelen ook administratieve overwegingen. In de interviews werd meermaals opgemerkt dat de procedures en termijnen die gepaard gaan met de subsidiekanalen mee bepalen in welke mate wordt ingezet op de financiering van functies. Een eerste element dat hier speelt, is de mate waarin verantwoording wordt gevraagd voor de financiering van functies enerzijds en voor investeringen anderzijds. Wanneer bovenlokale overheden meer rechtvaardiging vereisen m.b.t. gemaakte personeelskosten verkiezen steden en gemeenten meer in te zetten op investeringen en werkingsmiddelen. Daarnaast vormen een lange termijn en een duurzaam karakter van een subsidiestroom stimulansen voor de creatie van betrekkingen. Niet alle steden en gemeenten beschikken echter over de budgettaire capaciteit om de functies zelf verder te financieren wanneer de subsidiestroom zou wegvallen. Bovendien maken wettelijke en bestuurlijke vereisten het moeilijk voor lokale overheden om contracten te koppelen aan de duurtijd van de subsidie.

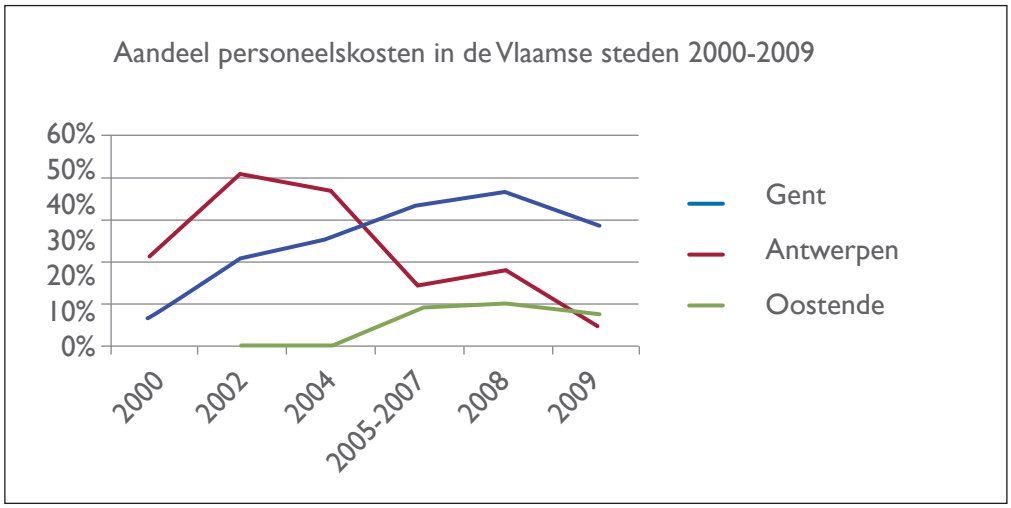
Laten we nu even kijken wat dit betekent naar aantal en type betrekkingen in de verschillende steden en gemeenten.

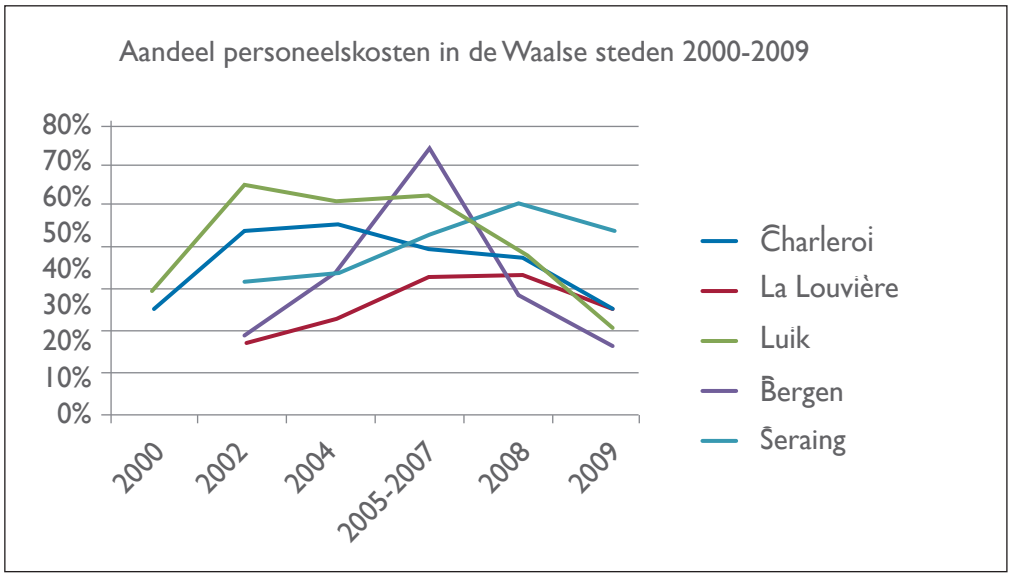
Tabel 3.1 *Het begrote aandeel van het programma Grootstedenbeleid dat de steden en gemeenten besteedden aan personeelskosten van 2000 tot 2009*

Regio	Gemeente / stad	2000	2002	2004	2005-2007	2008	2009
Brussel	Anderlecht	30%	65%	60%	54%	61%	44%
	Brussel	36%	70%	51%	55%	55%	33%
	Schaarbeek	27%	76%	76%	59%	46%	35%
	Sint-Gillis	38%	74%	71%	63%	67%	50%
	Sint-Jans-Molenbeek	27%	74%	77%	73%	63%	48%
	Sint-Joost-ten-Noode	30%	92%	61%	53%	45%	34%
	Vorst	75%	82%	79%	30%	35%	53%
Vlaanderen	Antwerpen	8%	25%	31%	40%	44%	34%
	Gent	26%	49%	44%	17%	21%	6%
	Oostende	nvt	0%	0%	10%	13%	8%
	Mechelen	nvt	nvt	nvt	0	0	0
	Sint-Niklaas	nvt	nvt	nvt	0	0	0
Wallonië	Charleroi	31%	52%	53%	46%	44%	30%
	La Louvière	nvt	21%	27%	39%	40%	30%
	Luik	35%	65%	62%	62%	46%	25%
	Bergen	nvt	22%	42%	76%	33%	20%
	Seraing	nvt	38%	41%	51%	60%	52%
Totaal		**24%**	**47%**	**47%**	**45%**	**43%**	**29%**
Absoluut totaalbedrag personeelskosten (€)		**8 229 900**	**19 480 206**	**19 707 813**	**52 970 950**	**32 048 619**	**19 250 293**

Figuur 3.1 *Grafieken van de aandelen van het programma Grootstedenbeleid die de steden en gemeenten tussen 2000 en 2009 besteed hebben aan personeelskosten - per regio*







3.2 EEN DIVERSITEIT AAN PERSONEELSFORMATIES IN 2009

3.2.1 HET AANTAL GESUBSIDIEERDE PERSONEELSLEDEN, VTE EN FUNCTIES PER STAD

De impact van het PGSB op de creatie van jobs in de steden kan worden uitgedrukt in termen van het aantal gecreëerde betrekkingen en functies. Een *betrekking* is een positie die wordt vrijgemaakt voor één personeelslid. Een *functie* verwijst naar de concrete inhoud en taken die door dit personeelslid dienen te worden vervuld.

In 2009 stelden de tien steden en gemeenten gezamenlijk 424 personen tewerk (Tabel 3.2). Niet iedereen heeft echter een voltijdse betrekking, of wordt voltijds gefinancierd met de middelen van het programma. Bijgevolg ligt het aantal voltijdse equivalenten (VTE) lager, namelijk op 371,1.

Gemiddeld stellen de steden elk 42 personen en 37,1 VTE te werk. De verschillen tussen de steden zijn echter groot. Antwerpen is de stad met het hoogst aantal betrekkingen en VTE, gevolgd door Brussel[6] en Sint-Jans-Molenbeek. Oostende en Gent creëerden opvallend weinig functies gegeven het budget waarover ze beschikken.

Wanneer we kijken naar het aantal verschillende functies stellen we een gelijkaardig patroon vast. Antwerpen, Sint-Jans-Molenbeek, Charleroi en Bergen financieren het meest divers aantal functies. In verhouding t.o.v. het aantal tewerkgestelden zijn het echter Gent, Oostende, Vorst en Bergen die de kroon spannen. We bespreken de diversiteit aan functies verder in de volgende paragraaf.

Merk op: De gegevens in de volgende paragrafen zijn gebaseerd op de inventarisatie die i.k.v. dit onderzoek plaatsvond. Aangezien acht steden en gemeenten niet deelnamen aan de inventarisatie konden deze niet meegenomen worden in die bespreking. Voor Brussel kon voor enkele beschrijvende analyses gebruik worden gemaakt van administratieve gegevens m.b.t. het jaar 2010.

6 De cijfers m.b.t. het aantal personen en het aantal VTE voor Brussel zijn die van 2010. De toevoeging van een mobiele surveillerende nachtploeg leidde tot een toename van deze aantallen.

Tabel 3.2 *Aantal personen en VTE tewerkgesteld met het PGSB budget per gemeente in 2009*

Steden / gemeenten	# tewerk-gestelden	# VTE	# func-ties	Ratio # functies / # tew. gest	Totaal budget (€)	Personeels-budget (€)	% totaal budget voor personeel
Brussel	90	70,45	/	/	3.765.437	1.238.241	33%
Schaarbeek	24	23,8	7	29%	3.022.539	1.049.154	35%
Sint-Jans-Molenbeek	65	64,7	17	26%	3.989.193	1.900.720	48%
Sint-Joost-ten-Noode	13	13	4	31%	1.493.303	510.002	34%
Vorst	4	4	3	75%	455.848	243.598	53%
Antwerpen	142	114	18	13%	16.785.905	5.681.818	34%
Gent	12	11,1	6	50%	8.334.690	539.670	6%
Oostende	7	7	4	57%	2.622.978	200.000	8%
Charleroi	43	41	18	42%	6.896.748	2.068.854	30%
Bergen	24	22	14	58%	2.995.788	608.000	20%
Totaal	**424**	**371,05**	**91**	**27%**	**50.362.429**	**14.040.057**	**28%**

3.2.2 DE GESUBSIDIEERDE PERSONEELSLEDEN DOEN MEER DAN SOCIALE INTERVENTIE EN PREVENTIEVE ACTIES

Dat het aantal betrekkingen dat gefinancierd wordt i.k.v. het programma Grootstedenbeleid omvangrijk is, is duidelijk. Maar hoe zit dat met de diversiteit aan functies die door deze personeelsleden wordt ingevuld? Deze vraag wordt hier beantwoord en samengevat in Tabel 3.3. We geven per stad het type functies weer en het (hoofd)beleidsdomein[7] waarop deze functies betrekking hebben. De beleidsdomeinen zijn in volgorde van belangrijkheid:

- Over alle steden en gemeenten heen onderscheiden we een 30-tal functies in het sociale domein. Het gaat om functies die gericht zijn op de integratie van nieuwkomers, de animatie en (re)integratie van (kwetsbare) jeugd, en sociale interventie bij kwetsbaren.
- Een tweede belangrijke categorie wordt gevormd door het 20-tal functies dat zich situeert in het domein van de preventie, veiligheid en leefbaarheid. De belangrijkste subgroep hier zijn ongetwijfeld de gemeenschaps- en parkwachters die werk maken van preventie en veiligheid. Daarnaast zetten heel wat steden en gemeenten ook personeel in voor de netheid (straatvegers) en het herstel en onderhoud van het openbaar domein (straatwerkers en graffitischoonmaker). In Charleroi en Antwerpen wordt ingezet op huisvesting. We vinden in deze subgroep diverse functies terug zoals architect en technisch onderzoeker.
- Een derde substantiële categorie is die van de coördinatiefuncties. Vijf steden en gemeenten financieren zij die instaan voor de coördinatie en opvolging van het programma PGSB - boekhouder, secretaresse-onthaalmedewerker, coördinator.
- Ten slotte vinden we nog twee "unieke" domeinen terug. Een eerste, vrij recent, domein is dat van ecologie en duurzaamheid. Meer bepaald Antwerpen, Bergen en Oostende zetten hierop in. We zien hier een potentieel nieuw stadsberoep verschijnen, namelijk de eco-consulent. Daarnaast ontstonden ook functies in het domein van de bewoners- en verenigingenparticipatie in een vijftal steden

7 De classificatie van de functies in de domeinen is tot op zekere hoogte artificieel. Heel wat functies beogen immers doelstellingen in meerdere domeinen. We kiezen hier voor het hoofddoel.

en gemeenten. In Antwerpen gaat het om de opzet van communicatie- en participatieprojecten i.k.v. stadsvernieuwingsprojecten. In Charleroi en Schaarbeek gaat het om het openen van contactpunten voor bewoners.

Merk op dat niet alle functies in de tabel hieronder specifiek zijn voor één domein. Functies zoals administratief medewerker, projectcoördinator, boekhouder, communicatieverantwoordelijke en schoonmaker, kunnen ingezet worden in diverse domeinen. We plaatsen ze hier in het domein waaronder het project waartoe ze behoren, valt.

Ten slotte dient nog gewezen te worden op functies waarmee de stad of gemeente een dubbele doelstelling nastreeft, namelijk de bestrijding van een stedelijk fenomeen (bijv. verloedering, onveiligheid) en de bestrijding van de werkloosheid anderzijds (cfr. §2.3.3, §4.1 & §4.3). In Tabel 3.3 werden deze functies grijs gearceerd. Drie functie(groepen) springen meteen in het oog, namelijk de gemeenschapswachten, het onderhoudspersoneel en de animatoren. Toch betekent dit niet dat in elke stad/gemeente een dubbele strategie schuilgaat achter de tewerkstelling van deze functionarissen. In Antwerpen bijvoorbeeld werd bij de buurttoezichters (gemeenschapswacht) afgestapt van een rekruteringsstrategie die gericht is op socio-professionele inschakeling. In §3.4 gaan we hier dieper op in.

Tabel 3.3 *Overzicht van het aantal functies per stad/gemeente en per beleidsdomein in 2009 en voor Brussel in 2010*[8]

	SOCIAAL DOMEIN				DOMEIN
Steden / gemeenten	**Asiel en migratie**	**Sociale Cohesie**	**Sociale zaken**	**Jeugd**	**Preventie en veiligheid**
Antwerpen		territoriaal SHW, verzorgingsassistente, coördinator	pleinanimator, hoofdpleinanimator, coördinator pleinontwikkeling	buurttoezichter, uitvoerend medewerker, doelgroepregisseur, coördinator	buurttoezichter, uitvoerend medewerker, doelgroepregisseur, coördinator
Charleroi		coordinateur (coordinator); comptable (boekhouder), graphiste (graficus), attaché de communication (communicatieattaché), technicien de surface (schoonmaker), médiateur de quartier (wijkbemiddelaar), éducateur en maison de quartier (opvoeder in buurthuis)			gardien de la paix (Gemeenschapswacht)
Gent	directeur		straathoekwerker, sociaal consulent		
Bergen					
Oostende		buurtwerker			

8 Bij de telling van het aantal functies worden gelijke functies als één functie geteld. Bijvoorbeeld, de programmaleider, de adjunct-coördinatoren, de coördinatoren, en de directeur kunnen allen beschouwd worden als projectcoördinatoren. Ook respectievelijk alle administratief medewerkers, uitvoerend medewerkers, «chargés de communication», «gardiens de la paix», straathoekwerkers, en «ouvriers» worden telkens samengeteld. De coördinatorfuncties op programmaniveau tellen we niet samen omdat de invulling sterk verschilt naargelang de wijze waarop de stad het PGSB en andere bovenlokale subsidies beheert.

LEEFBAARHEID PREVENTIE EN VEILIGHEID		ANDERE		COÖRDINATIE	
Huisvesting	**Netheid en onderhoud openbaar domein**	**Bewoners- en verenigingen-participatie**	**Ecologie**	**Coördinatie & opvolging PGSB**	**Totaal # ≠ functies**
technisch onderzoeker, projectmedewerker, administratief medewerker, architect, coördinator	administratief medewerker, educatief medewerker, uitvoerend medewerker, coördinator	coach, programmaleider	inhoudelijk deskundige, uitvoerend deskundige, consulent, adjunct-coördinator		18
uitvoerend medewerker*[9]	balayeurs/ agent de la propreté (straatveger/ netheidsmedewerker)	agent de développement communautaire, agent d'accueil et d'animation, (medewerker gemeenschapsontwikkeling, onthaal- en animatiemedewerker)		chef de projet, secrétaire, collaborateur administratif, technicien de surface, coordinateur (projectleider, secretaris, administratief medewerker, schoonmaker, coördinator)	18
				coördinator, adjunct van directeur, medewerker	6
	ouvrier, contremaître (arbeider, meesterknecht)	chargé d'accompagnement, chargé de communication, correspondant financier, chargé de projet, chargé de mission, coordinateur (begeleidingsmedewerker, communicatiemedewerker, financieel correspondent, projectverantwoordelijke, missiemedewerker, coördinator	éco-conseiler (Eco-adviseur)	évaluateur financier, correspondant financier, secrétaire/ gestionnaire d'accueil, chargé de suivi marché public, coordinateur (financieel evaluator, financieel correspondent, secretaris/ Onthaalmedewerker, medewerker overheidsopdrachten, coördinator	14
			technisch instructeur, technieker, technisch beambte		4

9 Indien een * naast de functie staat betekent dit dat er in de inventaris geen functienaam werd opgegeven, maar we zelf één toegekend hebben op basis van de omschrijving.

Tabel 3.3 *Overzicht van het aantal functies per stad/gemeente en per beleidsdomein in 2009 en voor Brussel in 2010*[8]

	SOCIAAL DOMEIN				DOMEIN
Steden / gemeenten	**Asiel en migratie**	**Sociale Cohesie**	**Sociale zaken**	**Jeugd**	**Preventie en veiligheid**
Schaarbeek	médiateur, éducateur (bemiddelaar, opvoeder)		accompagnateur* (begeleider)		gardien de la paix (gemeenschapswacht)
Sint-Jans-Molenbeek	formateur, psychologue, juriste, assistant social, assistant administratif, coordinateur (opvoeder, psycholoog, jurist, sociaal assistent, administratief assistent, coördinator)	gardien d'environnement, technicien de salle et d'accueil (milieuwacht, zaal en onthaaltechnicus)		gestionnaire de salle de sport, animateur (beheerder sportzaal, animator)	gardien de la paix (gemeenschapswacht)
Sint-Joost-ten-Node					gardien de parc, responsable de parc, coordinateur (parkopzichter, parkverantwoordelijke, coördinator)
Vorst					
Totaal # v. functies	**8**	**13**	**5**	**5**	**6**

8 Bij de telling van het aantal functies worden gelijke functies als één functie geteld. Bijvoorbeeld, de programmaleider, de adjunct-coördinatoren, de coördinatoren, en de directeur kunnen allen beschouwd worden als projectcoördinatoren. Ook respectievelijk alle administratief medewerkers, uitvoerend medewerkers, «chargés de communication», «gardiens de la paix», straathoekwerkers, en «ouvriers» worden telkens samengeteld. De coördinatorfuncties op programmaniveau tellen we niet samen omdat de invulling sterk verschilt naargelang de wijze waarop de stad het PGSB en andere bovenlokale subsidies beheert.

LEEFBAARHEID PREVENTIE EN VEILIGHEID		ANDERE		COÖRDINATIE	
Huisvesting	**Netheid en onderhoud openbaar domein**	**Bewoners- en verenigingen-participatie**	**Ecologie**	**Coördinatie & opvolging PGSB**	**Totaal # ≠ functies**
	ouvrier (arbeider)	correspondant de quartier et de secteur (wijk- en sectorcorrespondent)		coördinateur (coördinator)	7
	ouvrier, encadrant, coordinateur, assistant-coordinateur (arbeider, omkaderend medewerker, coördinator, assistent-coördinator)	chargé de communication (communicatiemedewerker) (coördinator)		coordinateur	17
				coordinateur (coördinator)	4
	ouvrier anti-tag (antitag arbeider)		animateur, instructeur développement durable (animator, duurzame-ontwikkelingsinstructeur)		3
6	**10**	**10**	**9**	**16**	

9 Indien een * naast de functie staat betekent dit dat er in de inventaris geen functienaam werd opgegeven, maar we zelf één toegekend hebben op basis van de omschrijving.

3.3 DE VOLTIJDS TEWERKGESTELDE MET EEN CONTRACT VAN ONBEPAALDE DUUR: UITZONDERING OF DE REGEL?

Niet alleen inhoudelijk zijn de gecreëerde functies verschillend van elkaar. Ook qua statuut, contracttype, tijdsregime en niveau stellen we heel wat verschillen vast tussen steden en functies.

3.3.1 EEN CONTRACTUEEL DIENSTVERBAND IS DE NORM

Laten we eerst even kijken naar het statuut. Uit Tabel 3.4 blijkt dat gemiddeld 89% van alle personeelsleden in contractueel verband tewerkgesteld is. In Bergen, Oostende en de Brusselse gemeenten Schaarbeek, Molenbeek, Sint-Joost en Vorst gaat het zelfs om alle personeelsleden.

De personeelsleden die in statutair verband tewerkgesteld zijn, vinden we terug in Antwerpen, Charleroi en Gent. Een aantal functies wordt in deze steden uitsluitend door statutairen uitgeoefend. In Antwerpen gaat het om de administratieve medewerkers, de uitvoerend medewerker en de coördinator van het project Sorteerstraatjes; en een deskundige van het Actieplan luchtkwaliteit, biodiversiteit en gezondheidsschadelijke stoffen. In Gent gaat het om de coördinator van het project asiel en migratie. Het gaat om vaste medewerkers van de stad die (tijdelijk) een takenpakket opnemen in het kader van een project van het Grootstedenbeleid.

Potentieel zorgwekkender is de vaststelling dat we ook enkele functies terugvinden die zowel door personeelsleden in contractueel als in statutair dienstverband worden uitgeoefend. Met andere woorden, personen met een zelfde takenpakket in dezelfde stad, hebben andere arbeidsvoorwaarden. In Antwerpen gaat het om de deskundigen, de consulenten en de adjunct-coördinatoren van het project Lokale entiteit energie. In Charleroi gaat het om de medewerkers van l'Espace citoyen, en in Gent om de straathoekwerkers.

Tabel 3.4 *Overzicht van het statuut van de personeelsleden per stad in 2009*

Steden / gemeenten	# contractueel	% contractueel	# statutair	% statutair	# onbekend	% onbekend	Totaal
Antwerpen	131	92%	8	6%	3	2%	142
Brussel*	63	70%	27	30%	0	0%	90
Charleroi	38	88%	5	12%	0	0%	43
Gent	10	83%	2	17%	0	0%	12
Bergen	24	100%	0	0%	0	0%	24
Oostende	7	100%	0	0%	0	0%	7
Schaarbeek	24	100%	0	0%	0	0%	24
Sint-Jans-Molenbeek	65	100%	0	0%	0	0%	65
Sint-Joost-ten-Node	13	100%	0	0%	0	0%	13
Vorst	4	100%	0	0%	0	0%	4
Totaal	**379**	**89%**	**42**	**10%**	**3**	**1%**	**424**

** De cijfers voor Brussel zijn gebaseerd op administratieve data voor 2010 die ons werden bezorgd door de PGSB-coördinator.*

3.3.2 IN DE SCHEMERZONE TUSSEN BEPAALDE EN ONBEPAALDE DUUR

De overgrote meerderheid van de personeelsleden heeft een contract onbepaalde duur, behalve in Bergen - daar heeft iedereen een contract bepaalde duur (Tabel 3.5). Echter, het tijdelijke karakter van het contract

tussen de stad en het programma Grootstedenbeleid maakt de contracten van onbepaalde duur de facto van bepaalde duur wanneer een stad of gemeente geen doorstroom kan garanderen naar een zelfde of een andere functie, gefinancierd met een andere subsidie of met reguliere middelen. Zo hadden de sociaal consulenten van het Meprosch-project in Gent een contract onbepaalde duur met daarin een clausule die stelt dat het contract wordt beëindigd wanneer de subsidie afloopt.[10] Uit de interviews leiden we af dat deze clausule ook in andere steden wordt opgenomen in contracten van personeelsleden die met bovenlokale subsidies worden gefinancierd. Het is echter onduidelijk hoeveel personeelsleden exact zich in deze situatie bevinden.

Tabel 3.5 *Overzicht van het contracttype van de personeelsleden per stad in 2009*

Steden / gemeenten	# bepaal-de duur	% bepaal-de duur	# onbepaal-de duur	% onbepaal-de duur	# onbekend	% onbekend	Totaal
Antwerpen	2	1%	134	94%	6	4%	142
Charleroi	1	2%	42	98%	0	0%	43
Gent	0	0%	12	100%	0	0%	12
Bergen	24	100%	0	0%	0	0%	24
Oostende	0	0%	7	100%	0	0%	7
Schaarbeek	0	0%	14	58%	10	42%	24
Sint-Jans-Molenbeek	10	15%	52	80%	3	5%	65
Sint-Joost-ten-Node	1	8%	0	0%	12	92%	13
Vorst	0	0%	4	100%	0	0%	4
Totaal	**38**	**11%**	**265**	**79%**	**31**	**9%**	**334**

3.3.3 HET TIJDSREGIME

Ook wat het tijdsregime betreft, stellen we een duidelijke trend vast: gemiddeld 84% van de personeelsleden is voltijds tewerkgesteld bij de stad of gemeente. Enkel in Antwerpen ligt dat aandeel lager. Het gaat hoofdzakelijk om pleinanimatoren en territoriaal straathoekwerkers.

Tabel 3.6 *Overzicht van het tijdsregime van de personeelsleden per stad in 2009*

Steden / gemeenten	# voltijds	% voltijds	# deeltijds	% deeltijds	# onbekend	% onbekend	Totaal
Antwerpen	96	68%	35	25%	11	8%	142
Charleroi	39	91%	4	9%	0	0%	43
Gent	12	100%	0	0%	0	0%	12
Bergen	24	100%	0	0%	0	0%	24
Oostende	7	100%	0	0%	0	0%	7
Schaarbeek	24	100%	0	0%	0	0%	24
Sint-Jans-Molenbeek	62	95%	3	5%	0	0%	65
Sint-Joost-ten-Node	13	100%	0	0%	0	0%	13
Vorst	4	100%	0	0%	0	0%	4
Totaal	**279**	**84%**	**44**	**13%**	**11**	**3%**	**334**

10 In 2010 werd het Meprosch-project opgenomen in de reguliere begroting van de stad Gent, waarmee een einde kwam aan dit type contract.

3.3.4 GELIJKE INSCHALING VOOR GELIJK WERK?

Wanneer we kijken naar het niveau van de personeelsleden stellen we vast dat zij vrij gelijk verdeeld zijn over de niveaus A, B, C en D, maar amper in niveau E (Tabel 3.7). Dit ligt in lijn met de hierboven gemaakte vaststelling dat de functies inhoudelijk zeer divers zijn (zie §3.2). Het feit dat niveau E niet in alle steden bestaat vormt hier alvast een belangrijke verklaring. Gent valt op in dit lijstje aangezien meer dan de helft van de personeelsleden op niveau A ingeschaald is. In Charleroi en Vorst vinden we het grootste aandeel ingeschaald op niveau D en E.

Daarnaast stellen we vast dat sommige personen met een zelfde functie, op een verschillend niveau ingeschaald zijn respectievelijk in een zelfde stad of in vergelijking met een andere stad. Dit is het geval voor de gemeenschapswachten in Schaarbeek en Sint-Jans-Molenbeek die niveau C of D kunnen hebben. In Sint-Joost-ten-Node hebben enkele wachten dan weer niveau E. Zoals zal blijken uit het volgend hoofdstuk, leidt deze ongelijke inschaling tot frustratie onder de tewerkgestelden.

Tabel 3.7 *Overzicht van het niveau van de personeelsleden per stad in 2009*

Steden / gemeenten	Niveau												Totaal
	# A	% A	# B	% B	# C	% C	# D	% D	# E	% E	# onbekend	% onbekend	
Antwerpen	29	20%	44	31%	18	13%	10	7%	2	1%	39	27%	142
Brussel*	13	14%	14	16%	33	37%	30	33%	0	0%	0	0%	90
Charleroi	4	9%	6	14%	0	0%	17	40%	5	12%	11	26%	43
Gent	7	58%	4	33%	1	8%	0	0%	0	0%	0	0%	12
Bergen	0	0%	2	8%	0	0%	0	0%	0	0%	22	92%	24
Oostende	0	0%	4	57%	1	14%	0	0%	2	29%	0	0%	7
Schaarbeek	7	29%	5	21%	1	4%	11	46%	0	0%	0	0%	24
Sint-Jans-Molenbeek	6	9%	7	11%	8	12%	29	45%	2	3%	13	20%	65
Sint-Joost-ten-Node	0	0%	1	8%	0	0%	0	0%	0	0%	12	92%	13
Vorst	0	0%	0	0%	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	4
Totaal	**66**	**15,6%**	**87**	**20,5%**	**62**	**14,6%**	**101**	**23,8%**	**11**	**2,6%**	**97**	**22,9%**	**424**

** De cijfers voor Brussel zijn gebaseerd op administratieve data voor 2010 die ons werden bezorgd door de PGSB-coördinator.*

3.4 DE INZET VAN TEWERKSTELLINGSMAATREGELEN: KORTING VOOR DE WERKGEVER OF HEFBOMEN VOOR SOCIO-PROFESSIONELE INSCHAKELING?

Heel wat steden en gemeenten proberen met het programma Grootstedenbeleid niet alleen enkele prangende stedelijke problemen op het vlak van veiligheid en sociale cohesie op te lossen, maar proberen eveneens de werkloosheid in de stad terug te dringen. Daartoe engageren ze zich om voor de uitvoering van één of meerdere personen aan te werven met een zekere afstand tot de arbeidsmarkt. Om het eventuele productiviteitsverlies te compenseren doen ze beroep op diverse tewerkstellingsmaatregelen. De volgende steden en gemeenten maakten geen gebruik van dergelijke maatregelen in 2009: Schaarbeek, Gent en Oostende. In Tabel 3.8 hieronder worden het type en het aantal maatregelen weergegeven die in de zeven overige steden en gemeenten worden ingezet.

In totaal worden minimum 52 personen gefinancierd met een tewerkstellingsmaatregel. Zij worden meer bepaald (mede)gefinancierd met zes verschillende types maatregelen. In volgorde van belangrijkheid gaat het om:

- Federale maatregelen: artikel 60, Activa,[11] en Project 600,[12] Rosetta[13]
- Regionale maatregelen: ACS,[14] APE,[15] PTP,[16] GESCO,[17] en WEP(+)[18]

Uit het lijstje van de functies die worden ondersteund met deze tewerkstellingsmaatregelen blijkt al snel dat het gaat om functies voor (jonge) lager geschoolden. De functies waarvoor het vaakst dergelijke maatregel wordt ingezet, zijn de gemeenschapswachten en de arbeiders. Daarnaast vinden we ook enkele sociale interventiefuncties terug: animatoren en bemiddelaars.

Zoals blijkt uit het verduidelijkende lijstje m.b.t. de maatregelen in de voetnoten hieronder, maakt het een groot verschil voor de tewerkstellende overheid én voor de tewerkgestelde zelf welke steunmaatregel wordt ingezet. Het type maatregel bepaalt immers, de instapvereisten, de mate van begeleiding en opleiding, het type vergoeding, en de duurtijd van het contract.

---

11 Activa is een federale tewerkstelling die voorziet in een vermindering op de patronale basisbijdragen wanneer een werkgever een persoon die een minimum aantal dagen werkzoekend is, tewerkstelt.

12 Project 600 is een federaal opleidingsproject voor verpleegkundigen.

13 Het Rosettaplan of het startbanenplan is een federale maatregel om de tewerkstellingskansen van jongeren (<26) te verhogen door enerzijds bepaalde werkgevers te verplichten een minimum aantal jongeren aan te werven en anderzijds lastenverlagingen toe te kennen aan de werkgevers die jongeren tewerk stellen.

14 Agents Contractuels Subventionnésis een jaarlijkse premie die door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt toegekend aan de werkgevers om bepaalde ondersteunende of specifieke taken uit te voeren in de non-profitsector. Dit programma werd ingevoerd in 1989 naar aanleiding van de regionalisering van het federale programma ter verdringing van de werkloosheid.

15 Aides à la Promotion de l'Emploi: dit programma harmoniseert in 2002 een aantal bestaande maatregelen in één enkel subsidiesysteem.

16 Programme de Transition Professionnelle: laat de tewerkstelling van uitkeringsgerechtigd volledig werklozen of gerechtigden op maatschappelijke integratie of op sociale financiële steun in Wallonië.

17 Het veralgemeend stelsel van gesubsidieerde contractuelen dat in 1989 werd opgestart als tewerkstellingsprogramma ter vervanging van enkele bestaande tewerkstellingsprogramma's in Vlaanderen.

18 Het stelsel van werkervaring van de Vlaamse overheid biedt (laaggeschoolde) langdurig werkzoekenden de mogelijkheid om, tussen een periode van werkloosheid en een (nieuwe) tewerkstelling, opleiding en begeleiding op de werkvloer te krijgen gedurende min. 6 en max. 18 maanden.

Enkele voorbeelden:

- Het OCMW stelt - i.k.v. art 60 van de OCMW-wet - zijn leefloners één jaar - dus tijdelijk - tewerk zodat zij opnieuw in orde kunnen komen met de sociale zekerheid. Afhankelijk van de aanpak van het lokale OCMW, krijgt de tewerkgestelde meer of minder begeleiding.
- Het stelsel van werkervaring van de Vlaamse overheid mikt uitdrukkelijk op werkervaring, opleiding en begeleiding op de werkvloer.
- Waar zij in een Rosetta-, een GESCO-, en een APE-statuut een loon krijgen, gaat het bij de PTP's en Activa's om een geactiveerde uitkering.
- De korting op de werkgeversbijdrage is voor Rosetta en Activa beperkt in de tijd. Bijgevolg moet de gemeente na bepaalde tijd zelf de volle loonkost dragen.

Dit alles heeft ongetwijfeld consequenties voor de precariteit van het statuut en de ruimte tot professionalisering van de betrokken tewerkgestelden. We komen hierop terug in het volgende hoofdstuk (§4).

Tabel 3.8 *Overzicht van het gebruik van tewerkstellingsmaatregelen per stad/gemeente naar type en aantal in 2009 en voor Brussel:*

Stad / gemeente	Aantal personen gefinancierd met tewerkstellings-maatregel**	Type tewerkstellings-maatregelen	Functie
Antwerpen	3	1 GESCO/WEP+, 1 WEP en 1 "Project 600"	pleinanimator, verzorgingsassistent
Brussel*	33	6 WEP en 27 art. 60	onbekend
Charleroi	23	APE	techniciens de surfaces (?), gardien de la paix, balayeur de rue, uitvoerend medewerker, médiateur de quartier, éducateur (schoonmakers, gemeenschapswachten, straatveger, uitvoerend medewerker, buurtbemiddelaar, opvoeder)
Gent	0	/	/
Bergen	12	art. 60	ouvrier (arbeider)
Oostende	0	/	/
Schaarbeek	0	/	/
Sint-Jans-Molenbeek	7	4 PTP, 2 Rosetta, 1 ACS	gardien de la paix, animateur et/ou gestionnaire de salle de sport (gemeenschapswacht, animator en/of beheerder sportzaal)
Sint-Joost-ten-Node	9	6 art. 60 en 3 Activa	gardien de la paix (gemeenschapswacht)
Vorst	2	PTP	ouvrier de détagage (antitag medewerker)
Totaal	**52 + 37 = 89**		

* *De cijfers voor Brussel zijn gebaseerd op administratieve data voor 2010 die ons werden bezorgd door de PGSB-coördinator.*

** *Cijfers die gebaseerd zijn op informatie die onvolledig werd ingevuld in de inventaris werden cursief geplaatst in deze tabel. Ze zijn indicatief voor, maar mogelijk licht afwijkend van, de reële cijfers.*

4. DE ARCHIPEL VAN DE STADSBEROEPEN: ANALYSE VAN DE ERVARING VAN DE WERKNEMERS



4. DE ARCHIPEL VAN DE STADSBEROEPEN: ANALYSE VAN DE ERVARING VAN DE WERKNEMERS

De cartografie van de implementatie van het programma van het Grootstedenbeleid in de gemeenten toont duidelijk de grote diversiteit aan statuten, types contracten, projecten, doelstellingen, arbeidsregimes en types financiering die samenhangen met de stadsberoepen. De cartografie toonde ook de complexiteit aan van de institutionele constructies en de waaier aan regionale en gemeentelijke implementatievormen. Op het terrein betekent dat voor de personen die tewerkgesteld zijn in het kader van het Grootstedenbeleid, een grote diversiteit aan functies, met verschillende en ongecontroleerde benamingen, we kunnen zelfs spreken over een versnippering: Anti-graffitibrigade, horeca-coach, mobiele psychologen, sportanimatoren, gemeenschapswachten, straathoekwerkers, lokale ontwikkelingsmedewerkers, sociaal bemiddelaars, wijkbemiddelaars, sociaal begeleiders, samenlevingsmedewerkers (*agents de convivialité*)… .

Hoe beleven de directe betrokkenen, de werknemers die deze nieuwe beroepen uitoefenen, hun professionele activiteiten, hoe voeren ze die uit en hoe vinden ze die elke dag weer uit? Hoe schrijven zij zich in de lokale configuratie in? Hoe beleven ze hun verhoudingen met de gemeente, de politie en de andere openbare instellingen die op hetzelfde terrein werken. Hoe bouwen ze hun professionele identiteit uit? Met welke spanningen worden ze geconfronteerd? Wat is de inhoud van hun werk? Welke zin geven ze eraan? Kortom, wat zijn de verschillende uitdagingen voor de uitbouw en de implementatie van de straatberoepen vandaag in België?

Deze vragen werden met de werkers zelf behandeld tijdens analyses in groep en individuele gesprekken. Het vierde hoofdstuk, dat de ambitie heeft om daarop een antwoord te geven, heeft wel niet de pretentie om een exhaustieve tabel van de professionele ervaringen op te stellen. We willen wel denk- en actiepistes aanreiken in een erg onzekere en snel veranderende context.

We zullen hier concreet deze nieuwe beroepen op een positieve manier proberen te definiëren zonder daarom voorbij te gaan aan de spanningen, de lacunes en de onzekerheden die de implementatie ervan met zich kan meebrengen. We zullen de beroepen definiëren door eerst en vooral hun opdrachten (1), hun referentie- en actieterreinen (2), hun competenties en statuten (3) en de verhoudingen die ze al dan niet opbouwen met andere actoren op het terrein (4) te beschrijven.

4.1 DE OPDRACHTEN VAN DE STADSBEROEPEN

Het stedenbeleid ontstond in een reeds bevolkte professionele omgeving, hoewel ze niet overal even sterk geformaliseerd was: de politie bestond al voor het stedenbeleid, net zoals het buurtverenigingswerk in de volkse stedelijke wijken. Ook parkopzicht is een praktijk met een verleden. Kortom, de stadsberoepen zijn misschien nieuw, maar ze situeren zich op een kruispunt van instellingen, diensten en functies die ook al aanwezig waren in dezelfde buurten. Deze nieuwe beroepen zijn ook het resultaat van een tewerkstellingslogica, die veeleer nieuwe statuten creëert dan jobinhoud. Deze nieuwe statuten zijn onzekerder, flexibeler en minder geprofessionaliseerd. Deze nieuwe stadsfuncties nestelden zich dus daar waar ze een beetje plaats vonden, en soms zelfs "in de plaats van". Dat bracht de facto een noodzaak met zich mee om erkenning te krijgen en om een rechtmatigheid om te handelen te vinden. Het is erg moeilijk om bepaalde specifieke kenmerken op te eisen op een professioneel territorium dat zo rijk gevuld is met beroepen, praktijken, geschiedenis, concurrentie, conflicten en elkaar aanvullende mechanismen. In die context werd de definitie van deze nieuwe stadsberoepen vaak opgesteld met "*bij-gebrek-aans*" en aan de hand van lacunes. De werknemers van de nieuwe stadsberoepen worden vaak met een negatieve constructie gedefinieerd, door bijvoorbeeld te zeggen dat het geen politieagenten of para-politieagenten zijn, dat het geen gemeentelijke functionarissen zoals de anderen zijn, dat het geen sociaal assistenten zijn. Anderzijds zijn het vaak de andere beroepsgroepen die aanwezig zijn op het terrein die graag een grens trekken om hun verschil duidelijk te maken met deze "nieuwe beroepen". Bijvoorbeeld de straathoekwerkers uit het

verenigingsleven en uit de jeugdbijstandssector benadrukken voortdurend hun verschil met de para gemeentelijke straathoekwerkers. "We zijn zoals de kleine kruidenier van de wijk, waarnaast de gemeente een supermarkt met zelfbediening geïnstalleerd heeft," vertellen de animatoren van een jeugdhuis die de concurrentie van de nieuwe maatregelen voelen. We zouden veel voorbeelden kunnen geven. Ze geven allemaal de moeite aan die de werknemers in deze nieuwe beroepen of de nieuwe werknemers in reeds bestaande beroepen hebben om zich te vestigen en om zich een professionele identiteit te laten aanmeten. En stel nu dat die professionele identiteit zich net vestigt in die tussenruimten en in dat spel van grenzen en randen zowel onderling als in hun ambivalente verhouding met de professionelen uit de sociale, socioculturele of veiligheidssector? In de lacunes van die overdwarse constructie, die zo vaak wordt ingeroepen, maar zo weinig toegepast wordt? In ieder geval ontstaan die nieuwe stadsberoepen op het kruispunt van verschillende opdrachten.

4.1.1 RELATIES OPBOUWEN EN SAMENBRENGEN

Het contact met de bevolking is de belangrijkste bezigheid van de stadswerkers op het terrein, met uitzondering van de coördinatie, die eerder vanuit de tweede lijn werkt.[19] Zelfs de wegenwerkers die van het stedenbeleid afhangen, benadrukken hun sociale rol. Het gebeurt soms dat een buurtbewoner buiten komt, en om een of andere reden begint te klagen zodat "*de arbeider de reden van zijn interventie moet verduidelijken en uiteindelijk moet bemiddelen.*" Niemand lijkt eraan te ontsnappen. De interventies ten voordele van derden willen verhelpen aan het verlies van gemeenschapsbanden en de nefaste gevolgen van sociaal afhaken. Het draait allemaal om "*het opbouwen van een sociale band op alle mogelijke manieren en onder alle voorwendsels*" bevestigt een projectleider. De meeste stadsberoepen houden zich dag in dag uit bezig met de organisatie van teamvergaderingen tussen partners en met burgercomités. Het doel is steeds om "*een band te smeden*","*de communicatie terug op gang te trekken*","*ervoor te zorgen dat mensen elkaar kennen*". Die uitspraken hoorden we op alle niveaus van de stadsberoepen.

De uitspraken die verzameld werden tijdens de groepsanalyses illustreren dit geduldige smeedwerk om de sociale banden weer aan te halen: tussen buren die ruzie maken over geluidsoverlast, tussen de generaties, tussen buurtbewoners van divers allooi die eenzelfde openbare ruimte moeten delen, tussen de burgers en de gemeentediensten,… Zelfs bij beroepsinschakelingsprogramma's is de functie van het creëren van een sociale band het belangrijkst: "*Het is een uitgelezen kans voor de artikels 60. Zo kunnen ze contacten leggen, in beweging zijn en relaties opbouwen. Wie weet leidt het zelfs tot roepingen.*"

Een van de belangrijkste rollen die de werknemers van stadsberoepen moeten spelen is die van doorgeefluik zowel van de gemeente naar de bevolking als omgekeerd. Ze zien zichzelf als een schakel. Een horecacoach zegt: "*Het is voor iedereen enigszins verschillend maar ik denk dat we allemaal een tussenschakel zijn waarbij langs de ene kant van ons verwacht wordt dat we het beleid dat uitgestippeld werd, uitvoeren terwijl we langs de andere kant botsen op de moeilijkheden en de zaken die vanuit de doelgroep worden aangegeven. Dus we hebben een dubbele functie, zeker naar de communicatie toe. We moeten een aantal zaken naar de doelgroep communiceren, maar omgekeerd moeten we ook de noden van de doelgroep ervaren om die te kunnen door communiceren naar het beleid.*"

Een bemiddelaar vertelt: "*Volwassenen en jongeren klagen over de netheid van hun buurt en beschuldigen elkaar daarvan. Wel, om goed samen te werken kan je dan zeggen: bent u op de hoogte van de initiatieven die de gemeente neemt op het gebied van netheid?*". Ook de parkwachters: "*Soms hebben we te doen met kinderen van 7 jaar oud die niet vergezeld zijn in onze parken. Dat heeft soms te maken met het feit dat de kinderopvang betalend is, en dat de ouders dat niet kunnen betalen. De parkwachter kan er dan op wijzen dat er sportcheques*

19 En zelfs daar, zo leert ons de focus op de job van coördinator, leggen de meesten de nadruk op de relationele aspecten van hun functie.

bestaan om activiteiten te doen." Bepaalde functies zijn expliciet gericht op deze "doorgeeffunctie". Dat is het geval voor de "wijkcorrespondent" die als taak heeft: "*de bevolking opvangen en hen wegwijs maken in de gemeentelijke diensten.*"

In de andere richting zijn veel stadsberoepen echte informatiedragers naar de betrokken gemeentediensten. Ze zijn om het met de woorden van een burgemeester te zeggen "*de ogen van de gemeente op het terrein*". De wijkcorrespondent heeft in zijn takenpakket "*de coherentie tussen de verschillende gemeentelijke diensten aanwezig in de wijk bevorderen*" aan de hand van maandelijkse vergaderingen om informatie naar de gemeente te laten doorstromen. Hetzelfde geldt in de sector van het onderhoud van de openbare infrastructuur[20]. De gemeenschapswachten vullen, van hun kant, iedere dag fiches voor vaststellingen in over "*verschillende soorten feiten op verschillende momenten van de dag*".

De vraag stelt zich echter hoe die informatie door de verschillende betrokken administratieve diensten afgehandeld wordt. De kwaliteit van de behandeling lijkt van gemeente tot gemeente te verschillen. Soms is er helemaal geen reactie - wat de motivatie van de terreinmedewerkers niet ten goede komt -, soms is er een snelle en efficiënte reactie.

4.1.2 VOORKOMEN

Ook preventie is ongetwijfeld een erg belangrijke opdracht in het kader van deze stadsberoepen. Het is een van de toverwoorden tussen de maatregelen die samen het Stedenbeleid vormen. In de hedendaagse betekenis van het woord kunnen we voorkomen definiëren als "iets niet laten plaatshebben" vertelt ons Van Dale. Maar wat "niet laten plaatshebben"? Incivisme (gaande van illegaal storten in het vizier van de gemeentelijke teams van gemeenschapswachten, tot onbehoorlijk gedrag op de weg aan de oversteekplaatsen voor voetgangers, over de aanwezigheid van jointrokers in de parken)? Of misschien situaties, ook materieel, die onveiligheid kunnen veroorzaken: de jacht op schade aan de openbare infrastructuur, die niet noodzakelijk het resultaat zijn van incivisme en waarvan de reparatie kan gebeuren door de Spoedhersteldienst van de buurt of interventies in de publieke sfeer die kliekjesvorming moeten ontraden,…? Maar preventie huist niet alleen in deze situationele preventieactiviteiten[21], het is ook een werk op langere termijn in samenspraak met jongeren, volwassenen, vrouwen, nieuwkomers, personen met sociale problemen,…: "*Tijd doorbrengen met jongeren. Een balletje trappen bijvoorbeeld. Om een preventieve boodschap over te brengen is het beter om een warme band te hebben.*" Dit werk op lange termijn vormt de werkingshorizon van de sociale actoren. In de praktijk wordt die echter gedwarsboomd door bepaalde tijdsgebonden factoren die zich aan hen opdringen (om de zoveel tijd verkiezingen, bijvoorbeeld).

4.1.3 REAGEREN

Voorkomen is nodig, reageren ook, en indien mogelijk snel. De "beroepen" die signaleren worden gevolgd door beroepen die reageren, repareren, vernieuwen, herstellen. Hier kunnen we de "theorie van het sterretje in de voorruit" bovenhalen, die spontaan vermeld werd. De schade moet zo snel mogelijk hersteld worden, de eerste tag moet zo snel mogelijk verwijderd worden, voordat de tweede verschijnt. De thema-

20 Met soms verwonderlijke situaties waarmee deze straathoekwerker geconfronteerd werd die "de kapotte openbare verlichting moet detecteren voor de gemeente. Trek ik mij niet aan, ik doe het gewoon. Het kost me niet veel tijd."

21 "Die erop gericht zijn de frequentie te verminderen van situaties waarvan men algemeen aanneemt dat ze risico en onzekerheid kunnen veroorzaken door de waarschijnlijkheid van het begaan van infracties of incivisme te verminderen en door de arrestatiemogelijkheden van de daders te verhogen door allerlei transformatie- of bewakingsmodaliteiten in de omgeving". Y. Cartuyvels, P. Mary, het Federale veiligheidsplan, wekelijkse nieuwsbrief van de Crisp, n°1727-1728, 2001, p. 41.

tiek van het reageren is aanwezig, zowel in de daden als in de woorden. De reactiesnelheid wordt perfect verpersoonlijkt door de "Spoedhersteldienst van de buurt". Deze thematiek van snel reageren is niet alleen van toepassing op toestanden waar er sprake is van materiële schade. Ook op sociale urgentiesituaties moet gereageerd worden, zoals de nieuwe functie van "mobiele psycholoog" duidelijk maakt: hem wordt gevraagd in te grijpen op basis van aanwijzingen over "personen in gevaar".

4.1.4 ZICH INTEGREREN EN INSCHAKELEN

Soms wel de belangrijkste doelstelling van de job is de socioprofessionele inschakeling van zij die het beroep uitoefenen (zie de focus op de straathoekwerkers). Deze socioprofessionele inschakelingsdoelstelling en doelstelling om laaggeschoolde personen aan de slag te helpen, kan botsen met de externe doelstellingen van de stadsberoepen. "*Naast het PGV-personeel hebben we 22 jobs gefinancierd door de federale overheid, waarvan 14 van niveau D en E. Het gaat om straatvegers of straathoekwerkers en zeer laaggeschoolden. We hebben ook 4 niveaus C voor de omkadering, dat zijn administratieve medewerkers. Het probleem is dat deze Rosetta's nog jong zijn en het is dus niet evident hen te vragen een team te omkaderen want ze zijn niet altijd even volwassen. Vaak doen ze uiteindelijk gewoon administratieve taken.*" Het niveau dat die personen hebben wanneer ze beginnen zou een goede uitvoering van hun integratietaken bemoeilijken. "*In theorie zijn de straathoekwerkers van niveau C. Maar bij ons gaat het om niveaus E of D! We spreken hier over lagere-schoolniveau. En die mensen zouden dan verslagen moeten opstellen, terwijl een zin schrijven voor hen al een hele uitdaging is… dat is dus echt moeilijk.*" Er werd ook gewezen op problemen in de omgang: "*Het contact met de bevolking veroorzaakt soms problemen. Iemand met die enkel lagere school gevolgd heeft moet anderen normen gaan inprenten. Ik wil maar zeggen, je moet niet vergeten dat het personen in uniform zijn die we op de openbare weg zetten. Bovendien is er veel onbegrip, vooral wat de opdrachten betreft. Uiteindelijk wandelen ze gewoon wat rond met de handen in de zakken.*"

De inschakeling via dit soort "kleine" stadsberoepen zou, volgens het activeringsprincipe, een springplank moeten zijn naar een stabielere betrekking. Het is moeilijk om de doeltreffendheid van dit principe te meten in het kader van het Grootstedenbeleid. Gegevens die we op het terrein verzamelden of voorafgaandelijk onderzoek[22] tonen aan dat een inschakeling in een duurzamere job niet altijd de volgende stap is. Een aantal van de werkers blijven werken in substatuten, anderen worden ontslagen omdat ze zich niet aanpassen aan de geldende professionele codes en regels. Volgens de coördinatoren speelt ook de groeiende kwetsbaarheid van het Grootstedenbeleid die de zwakste werknemers met de grootste onzekerheid opzadelt, een rol in het hoge absenteïsme en de agressie die soms leiden tot ontslag. Anderen leggen een geslaagder parcours af. In elk geval, en daar is iedereen het over eens, rijmt de doelstelling van de socioprofessionele integratie niet spontaan met de doelstelling van sociale cohesie en pacificatie. "*Het probleem is dat het preventiebeleid en het tewerkstellingsbeleid gemengd worden. Het gaat om personen in uniform die we op de openbare weg zetten, en die zelf ver van de arbeidsmarkt verwijderd waren en ook sociale problemen kennen. Ze zijn soms niet bekwaam om ernstige beveiligingsopdrachten tot een goed einde te brengen en het is erg moeilijk om hen een professioneel gedrag aan te meten.*"

Zo zag een Vlaamse stad er van af om artikels 60, Rosetta's, Activa's, Wep+,… aan te nemen als gemeenschapswacht omdat ze niet goed voorbereid zijn op de werkwereld: "*Bij ons speelt dat vandaag niet meer omdat wij een jaar of vier geleden zijn gestopt met het werken met allerlei andere statuten dan contractuelen onbepaalde duur of statutair.(…) Wij moesten enorm veel kandidaten zien om iemand uit te rekruteren. (…) En dan hebben we toch meegemaakt dat we in sommige individuele gevallen ervaringsdeskundigen in dienst lieten komen.(…) [w]aarbij we moesten vaststellen dat ze na de uren mee zorgen voor overlast. Ja dat zijn situaties die*

22 Zie onder meer, Line Van Hemel, Brice Champetier, Ludo Struyven, Yannick Vanderborght en Abraham Franssen, 2008, Evaluatie van de Rosetta-banen van het Grootstedenbeleid, Rapport PGSB, http://www.grootstedenbeleid.be/content/publications/eindrapport-startbanen-op-de-werkvloer-van-de-grootstad-synthese.pdf

niet houdbaar zijn en op de lange duur hebben we daar (…) een beslissing in moeten nemen (…) [om] enkel nog mensen in normale tewerkstelling met een volwaardig contract aan [te] nemen. Ook omdat we inderdaad altijd maar meer verwachten van die gemeenschapswachten en dat is dus niet haalbaar voor iedereen., (…) niet i(…) [voor] eender welke langdurig werkloze. Dat los van het feit van alle randfenomenen van zich niet terug kunnen aanpassen aan de arbeidsattitude, niet op tijd komen, en alle dagen komen drinken en zo. In het verleden hebben we er misschien één witte raaf kunnen uithalen, maar voor de rest hadden we daar veel meer problemen mee dan dat we daar baat bij hadden."

4.1.5 COÖRDINEREN

De functie van tweedelijnscoördinator is misschien wel de functie waar we het minst aan zullen denken als we het over stadsberoepen hebben. Nochtans zijn er veel varianten, zowel op ruimtelijk niveau (voor een wijk, voor de stad) als op het niveau van verantwoordelijkheid, in die mate zelfs dat, als we alle maatregelen van de stad bekijken, we niet goed meer weten wie wat juist coördineert.

De focus op de coördinatoren spreekt bijna voor zich. De Petit Robert omschrijft coördineren als "elementen schikken met een bepaald doel voor ogen". Maar welk doel? Als we abstractie maken van de beheersmoeilijkheden, ook betreffende menselijke middelen, van het ontcijferen van de lokale politieke belangen, is het zeker daarop dat de coördinatoren stoten: de vraag over de finaliteit van hun bezigheden, van de bezigheden van de personen die ze coördineren en van het beleid die ze in de praktijk moeten omzetten.[23]

4.1.6 TOENADERING ZOEKEN

Voorkomen, reageren, informeren, zich informeren: om een band te scheppen is toenadering zoeken met het terrein en zijn gebruikers een must. Het gaat uiteraard om fysieke nabijheid, op het terrein aanwezig zijn, zo dichtbij mogelijk zijn en klaarstaan, zich de ruimte eigen maken. Het gaat ook om een relationele nabijheid als er een vertrouwensband opgebouwd moet worden. Het kan zelfs gaan om biografische nabijheid. Een aantal gemeenten kiest er voor om straathoekwerkers of animatoren aan te werven die uit de volkse buurten komen. Die zouden dichter staan bij de levensverhalen en zouden de zijns- en gedragswijzen beter begrijpen. Het voorrang geven aan de aanwerving van "grote broers" en "leaders" bevestigt deze stelling. Zoals we zullen zien impliceert deze toenadering dat de werker de moeilijkheden van het terrein aanpakt, net als de scheldpartijen en het lijden. Hij moet ze soms zelfs op zich nemen. Zonder opleidings-, intervisie- of supervisiemiddelen kan deze nabijheid een zware taak worden.

Als conclusie kunnen we stellen dat hoewel deze doelstellingen de algemene opdrachten van de stadsberoepen definiëren, ze toch nog een zekere onzekerheid en onbeslistheid laten bestaan wat betreft de vertaling ervan in operationele doelstellingen voor de werknemers. "Het gebrek aan of de onduidelijkheid van "het referentiekader van de verschillende functies wordt inderdaad regelmatig aangehaald. Of de betrokkenen nu spreken over de afwezigheid van gemeenschappelijk referentiekader, het gebrek aan methodologie of de veelheid aan taken, allemaal - zelfs zij die in de meeste geprofessionaliseerde omgevingen zitten - wijzen ze er op dat er te weinig duidelijkheid is over het kader en ze benadrukken daar de gevolgen van. De onduidelijkheid van de professionele grenzen zorgt voor het gevoel dat men "alle problemen van de wereld moet oplossen". Die onbestemdheid van het kader leidt ook tot afhankelijkheid van andere beroepen en andere diensten. Hoewel de onduidelijkheid en het gebrek aan een kader algemeen opgemerkt worden, zien sommigen er het nut van in. Een techno-preventief adviseur verklaart zich nader: "*het is misschien wel typisch aan onze job. De job en de persoon dat is even dynamisch. De jobomschrijving is niet altijd geheel duidelijk*

23 Zie de focus op het «beroep' van coördinator.

en er worden altijd verschillende vragen gesteld: kan dat, kan dat niet? Dat is een voordeel en een nadeel. Dan weet een politieker ook niet goed wat ie aan u kan vragen en wat niet. Dus dan vragen die soms veel en soms ook niet. Maar das natuurlijk het voordeel dat ge hebt om zelf heel dynamisch te handelen". Die inschattingsverschillen zijn ook gelinkt aan de gemeentelijke context. Hoe onduidelijker de opdrachten gedefinieerd worden door de overheid, hoe onzekerder de situatie van de werknemers en hoe harder ze roepen om een kader. In algemene termen roepen de terreinwerkers op tot meer duidelijkheid, meer langetermijnvisie, meer werkmethodologie, meer kwalitatieve evaluaties,… kortom tot meer professionalisering. Tot slot moet ook een tijdsfactor in overweging genomen worden, die de werkers op het terrein kan toelaten om de interventieradius van eenieder beter te omschrijven[24]. De wet, zoals die van 2007 houdende de opdrachten van de gemeenschapswachten maar vooral de uitvoeringsbesluiten ervan uit 2010, hebben gepoogd om ze beter te vatten. In Gent zijn veldwerkers[25] stilaan straathoekwerkers geworden toen ze zelf het initiatief namen om hun opdrachten te definiëren, geconfronteerd met de onverschilligheid van de lokale autoriteiten. Ze maken tegenwoordig volwaardig deel uit van het straatwerk.

Maar dit werk van voortschrijdende formalisering van het contact met het terrein gebeurt niet overal in dezelfde mate en botst in bepaalde gevallen op de afwezigheid of de zwakte van de procedures die moeten toelaten om de acties te heroriënteren op basis van ervaringen uit het verleden. In sommige gemeenten zijn er problemen met de kennisoverdracht. "*Er zijn veel veranderingen en een hoge turn over. De coördinatoren komen en gaan en soms hebben ze geen contacten met hun voorgangers. De nieuwkomer neemt dus de dingen over zoals hij ze aantreft. Men is niet strikt in de overdracht van de taken. Er zijn maar weinig werkmiddelen die de continuïteit van de diensten verzekeren. Het is allemaal erg wisselvallig.*" (Een coördinatrice)

4.2 HET REFERENTIE- EN INTERVENTIETERRITORIUM VAN DE STADSBEROEPEN

Een betere benaming dan stadsberoep zou misschien "wijkberoep" zijn, in die mate blijkt de wijk de ruimtelijke schaal te zijn die de voorkeur geniet. De PGSB-subsidies worden toegekend aan de gemeenten in functie van het bevolkingsaantal, van de relatieve zwakte van het inkomen per inwoner en van de aanwezigheid op hun grondgebied van erkende achtergestelde buurten. Het is in de eerste plaats in naam van het principe van de noodzakelijke proximiteit met de bevolking en met problematische sociale problematieken dat de PGSB-werking wordt uitgevoerd. De werkers hebben dagelijks een "zone" en ze werken met een duidelijk traject, dat bepaald wordt door een lokaal gestelde diagnose. Er bestaan echter ook tweedelijnsdiensten zoals de begeleidingsdienst voor nieuwkomers in Molenbeek die in de eerste plaats in functie van het doelpubliek werken en niet in functie van een territorium. Nog andere diensten zoals de mobiele psychologen en de wijkhelpers (dépanneurs de quartier) werken niet op een op voorhand afgebakend terrein maar in functie van noodsituaties die hun interventie vereisten.

Verschillende auteurs hebben de ambivalente effecten van deze "territorialisering" van de hedendaagse openbare werking op het niveau van de buurten besproken: enerzijds bestaat het risico op stigmatisering en versterking van de ruimtelijke en symbolische insluiting die aangevoeld wordt door een deel van de bevolking in de wijken alsook soms door de stadswerkers die zich achtergelaten voelen in die wijken, ander-

24 Dat is vooral flagrant in het geval van het straatwerk. De conflicten tussen de straatwerkers uit het verenigingsleven en uit de paragemeentelijke sector die ontstonden toen deze laatste categorie gecreëerd werd, hebben ervoor gezorgd dat ieders rol beter gedefinieerd werd en dat er deontologische codes het licht zagen…

25 De veldwerkers traden op als bemiddelaar en sensibiliseerden in die wijken waar wrijvingen ontstonden tussen de bewoners en de nieuwkomers. Het gaat om geschillen die ontstaan omdat nieuwkomers niet thuis zijn in de lokale regelgeving en gebruiken. Als straathoekwerker zetten de ex-veldwerkers zich niet langer enkel in voor nieuwkomers, maar voor alle doelgroepen in de wijken waarin ze werken. Waar ze vroeger vooral werden uitgestuurd door stedelijke diensten en politie om te bemiddelen bij overlast, handelen ze nu autonoom en bestaat hun taak er in de eerste plaats in om een vertrouwensband op te bouwen.

zijds is er sprake van een erkenning van de kenmerken, de specificiteiten, de wensen, de projecten, het lijden van de bewoners die kan leiden tot socioculturele innovaties op voorwaarde dat de lokale realiteit echt in rekening gebracht wordt door de lokale en federale decision makers. Daartoe is het belangrijk om de wijken niet enkel te zien als "een veronderstelde ruimte van natuurlijke gezelligheid" maar ook als een "ruimte voor opinies, verschillen, conflicten, die de interactieve kant van de overheid vormt".[26] Het is belangrijk om van het territorialiteitsbeginsel een sterk beginsel te maken, en niet enkel een beheersinstrument.

Box 2 *Focus: Het beroep van gemeenschapswacht*

"*Ik heb tijdens een betoging een spandoek gezien tegen de gemeenschapswachten, omdat men denk dat ze verbonden zijn met de politie. We moeten goed nadenken voordat we beginnen te hervormen.*" (Een coördinatrice)

We kunnen samen met de Belgische gemeenschapswachten die we ontmoetten tijdens deze studie stellen dat de benaming meer verwarring oproept dan ze de wereld uithelpt. In België zijn de gemeenschapswachten geen politieagenten en ook geen hulpjes van de politie. Het gaat hier om een geheel van preventie- en aanwezigheidstaken in de stedelijke openbare ruimte. Het gaat in hoofdzaak om stadsstewards, parkwachters en preventie- of veiligheidswerkers, de PVP die al bestonden voor de wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van *gemeenschapswacht. Qua statuut vallen ze onder het Grootstedenbeleid, de gemeentelijke overheden en de veiligheids- en preventiecontracten. Waarom deze hergroepering onder één enkele noemer van al deze niet-politionele veiligheidsfuncties? De wetgever wilde verwarring voorkomen tussen deze verschillende functies en de privésector door ze allemaal in hetzelfde uniform te steken (een uniform dat in hun tijd ook de PVP aangemeten kregen)*. Hoewel het uniform voor iedere betrokkene hetzelfde is,[27] blijven de statuten, de arbeidstijdregelingen, de arbeidsperspectieven ook vandaag nog belangrijke verschillen vertonen. Sommige gemeenschapswachten hebben - binnen dezelfde gemeente - een stabieler statuut dan anderen. Sommigen zijn bijvoorbeeld contractuelen, andere statutairen. Dit zorgt voor veel spanningen tussen de gemeenschapswachten en ook met de intermediaire hiërarchische niveaus, die alleen maar versterkt worden door de "sluipende" onzekerheid van bepaalde maatregelen waar de betrokkenen van afhangen.

"*Men zegt hen dat ze allemaal gelijk zijn, maar dat is helemaal niet waar want er zijn verschillende recuperatieregimes. Het ene regime is het andere niet, de arbeidstijdregelingen zijn niet dezelfde, de rechten en plichten verschillen, de sociale bescherming is verschillend van persoon tot persoon, of van groep tot groep, van oude maatregelen tot nieuwe maatregelen. We snappen wel dat dit een bron van frustraties kan zijn of van onrechtvaardigheidsgevoelens en van woede die ervoor zorgen dat iedereen zijn eigen belangen gaat verdedigen, dat men niet openstaat voor verandering en dat iedereen ter plaatse trappelt... Men zet hen in situaties waar ze elkaar evalueren.*" (Een coördinator)

Of het nu gaat om de gemeenschapswachten zelf of hun directe hiërarchische meerderen, de indruk ontstaat dat het paard achter de kar gespannen werden. De politiek heeft de functie gecreëerd alvorens aan het statuut en de carrière te denken. In de hoofden van de beleidsverantwoordelijken was een uniform ongetwijfeld een argument dat symbolisch sterk genoeg is om te zorgen voor een identiteit voor de gemeenschapswacht, maar in de praktijk blijkt het eerder de malaise te verergeren. De oudere gemeenschapswachten vinden het maar niks om hetzelfde uniform te dragen als de oudere PVP die zij zien als "sociale gevallen" waarmee ze liever niet verward worden. [28]

26 C. Neveu, (2009), "Une «petite fabrique de territoire': quartiers et citoyenneté à Roubaix, http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/17/80/53/PDF/EF_2003_CN,consulté 4 februari 2009.

27 In de uitvoeringsbesluiten detailleert de wetgever met talrijke verduidelijkingen het uniform.

28 De thesis van S. Smeets, «Nouveaux uniformes' et Etat social actif: vers une recomposition de la fonction policière en Belgique (ULB, 2006), toonde aan dat de creatie van de functie PVP, naast beveiligingsdoelstellingen, ook de doelstelling nastreeft om mensen die al lang zoonder werk zitten terug aan het werk te helpen Er werd vooral gekeken naar langdurig werklozen van ouder dan 40 jaar en laaggeschoold.

Het uniform onderschrijft in zekere zin nog eens het gevoel van miskenning waarmee de gemeenschapswachten die we ontmoetten, worstelen. "*Op menselijk niveau is het erg moeilijk. Het is absoluut verwerpelijk, want telkens men hen zegt, voilà, jullie gaan van job, van uniform, van lokaal, eventueel van salaris veranderen, behandelt men ze een beetje als objecten.*" (Een coördinator)

De functie van gemeenschapswacht: om wat te doen?

Volgens de thesis van S. Smeets toont de creatie van deze niet-politionele veiligheidsfuncties een verschuiving aan van een aantal politiebevoegdheden, die als minder nobel gezien worden zoals preventie door aanwezigheid en surveilleren op openbare plekken naar "eender wie in een uniform". Door hun aanwezigheid op openbare plaatsen zoals in parken, aan schoolpoorten en op straten in sociale wijken moeten ze voorkomen, geruststellen, de mensen informeren en sensibiliseren, potentieel strafbaar of onbeleefd gedrag in de gaten houden, en een functie als doorgeefluik naar de bevoegde gemeentelijke diensten vervullen (door hen op de hoogte te brengen van bijvoorbeeld schade aan openbare infrastructuur). Ze stellen ook de inbreuken vast die eventueel kunnen leiden tot administratieve sancties, als ze daartoe beëdigd zijn door de gemeentelijke overheid.[29] De gemeenschapswachten die we spraken betreuren deze bocht naar beveiligingsopdrachten die hun job genomen heeft sinds 2007. Ze klagen ook de overdracht van minder nobele politie-opdrachten aan.[30] "*Het komt hen goed uit dat we bepaalde klusjes in hun plaats doen, het komt hen goed uit om ons in de vuurlijn te sturen*" (een gemeenschapswacht). De vervelende opdrachten uitvoeren, naar de moeilijke buurten gaan, en nu dus ook inbreuken gaan vaststellen, dat alles valt onder hun, volgens henzelf, "duivel-doet-al" job. "*De gemeenschapswachten zijn er om voor geen geld de tekortkomingen van andere beroepen op te vangen...*" "*Er is groeiende onzekerheid en ze willen echt alle kanten op met deze "duivel-doet-al" jobs: superbemiddelaars, opvangers, politieagenten, ...* " (een gemeenschapswacht)

Een beroep?

Het debat over het beroep/de functie doorkruist het volledige onderzoek, maar is nog heviger in het geval van de gemeenschapswachten. Ze werden in de eerste plaats aangenomen op basis van een moeilijk professioneel parcours om hun beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt te garanderen[31], maar de erkenning als preventieberoep werd nauwelijks gegarandeerd. Een beroep veronderstelt een gezamenlijk professioneel statuut, een gezamenlijke opleiding, een jobinhoud gebaseerd op een collectieve definiëringsoefening (die de conflictdimensie niet verhindert), en een gedeelde professionele identiteit. De vele verschillende statuten, de soms grote verschillen tussen de gemeenten onderling en het feit dat er tot voor kort geen basisopleidingen bestonden, hoewel die in de wet van 2007 voorzien waren, komen het bestaan van objectieve en subjectieve voorwaarden die de opbouw van een beroep bevorderen, niet ten goede. "*Ik denk dat alles wat er gezegd is, het feit onderschrijft dat we te maken hebben met een functie die men wil omturnen in een beroep. Het zijn eigenlijk geen beroepen, het zijn tussenkomsten waarvoor men projecten heeft opgesteld en nieuwe functies heeft gecreëerd. Mochten het beroepen zijn, dan zouden er minder problemen zijn. Men legt het uitvoeren van een functie op met een koninklijk besluit, zonder voorafgaandelijke analyse van de functieprofielen, van het referentiekader voor de competenties... Een koninklijk besluit schept de functie van gemeenschapswacht, zonder de nodige begeleiding.*" (Een coördinator)

29 Niet alle gemeenten hebben gemeenschapswachten die vaststellingen mogen doen.

30 Dit standpunt wordt gedeeld door de meeste ondervraagde coördinatoren. Een aantal onder hen, een minderheid, vindt nochtans dat de preventie- en repressieopdrachten naast elkaar moeten kunnen bestaan.

31 Sybille Smeets «Les nouveaux acteurs locaux de la sécurité publique en Belgique', Déviance et Société 2/2005 (Vol. 29), p. 201-219. URL: www.cairn.info/revue-deviance-et-societe-2005-2-page-201.htm.

En toch zijn er tekenen van professionalisering. Er steken basisopleidingen de kop op in lokale missies of in technische en beroepsscholen en er zijn ook interne opleidingen (communicatie, conflictbeheersing). In sommige gemeenten worden pogingen ondernomen om de opdrachten van een gemeenschapswacht te formaliseren en te evalueren. Die professionalisering gaat niet zonder slag of stoot voor de gemeenschapswachten die zonder enige vorm van opleiding werden aangeworven in een tewerkstellingslogica en voor wie vooral een goede feeling met de bevolking en een zekere professionele gewoonwording (op tijd zijn, betrouwbaar zijn, in team werken, ...) golden als criterium:

"*Zo wordt aan socioprofessionele inschakeling gedaan en ook dat is echt een probleem. Men rekruteert mensen met weinig of geen vaardigheden, en dus nogmaals, daar is er een groot probleem qua begeleiding. Vandaag maakt men een betrekking waaraan kwalificaties vasthangen, en niet de minste, en er gaapt een kloof tussen een deel van deze werknemers die de vaardigheden niet hebben en die ook niet de rijpheid hebben om de vaardigheden te verwerven die men van hen verwacht...We hebben niveaus D van 50 jaar en ouder, en aan die mensen gaat men vragen om een proces-verbaal op te stellen volgens de regels van de kunst. Er is een probleem van harmonisering in het gedrag en de knowhow in deze beroepen.*" (een coördinator)

4.3 WELKE VAARDIGHEDEN VOOR DE STADSBEROEPEN?

Welke vaardigheden worden gevraagd om de verschillende stadsberoepen uit te voeren? In tegenstelling tot erkende beroepen en jobs waartoe je enkel toegang krijgt of die je enkel mag uitoefenen met een bepaald diploma op zak, is er geen precieze basisopleiding voor de meeste stadsberoepen. Dat is in de eerste plaats te verklaren doordat, ondanks een relatieve ontwikkeling van voortgezette opleidingen van de stadsberoepen en van bepaalde specifieke functies -meerdere universiteiten en hogescholen reiken "certificaten in de bemiddeling" uit - deze opleidingen niet algemeen bestaan, grote lacunes vertonen en geen aanwervingsvoorwaarde zijn.

Enkel de voorwaarden die te maken hebben met het studieniveau bepalen de aard van de jobs die toegankelijk zijn voor de verschillende profielen, en ook daarop bestaan veel uitzonderingen. Zelfs voor programma's die specifiek gericht zijn op lager opgeleide personen, zoals de startbaanovereenkomsten bij het Grootstedenbeleid stellen we fenomenen van "overkwalificatie voor de aanwerving" vast.

Deze competenties (kennis, knowhow en levensvaardigheden) van de werkers in stadsberoepen vatten, houdt in dat we ons eerst de vraag stellen naar de aanwervingscriteria en -logica, maar ook naar de praktische competenties die op het terrein ontwikkeld worden en ten slotte naar het belang van opleiding.

4.3.1 DE AANWERVING: "PROFIEL VAN DE PERSOON" IN PLAATS VAN "FUNCTIEPROFIEL"

De beginjaren van de uitvoering van de maatregelen werden gekenmerkt door improvisatie in de aanwervingsprocedures. Vandaag is het opstellen van functieprofielen veel frequenter geworden. "*Het opstellen van een functieprofiel is essentieel voor de professionalisering, want het is de basis voor de aanwerving, voor het evalueren van de aangeworven personen en om een opleidingsplan te definiëren.*" Wat er ook van zij, die functieprofielen worden vaak lokaal gedefinieerd, en er is geen gemeenschappelijke referentie (behalve dan voor de gemeenschapswachten waarvoor een aantal competenties bij Besluit geregeld zijn). Maar voor een aantal deelnemers aan de groepsanalyses zou het geen goede zaak zijn om al die profielen te uniformiseren, ze

moeten zich immers ook aanpassen aan de lokale realiteit: "*los van het feit dat 't voor jezelf soms moeilijk is omdat je je in bochten moet wringen, dat kan nooit voor elke stad hetzelfde zijn die functies. Dus dat heeft wel een voordeel als de stad zelf het functieprofiel wat kan invullen*").

4.3.1.1 "INTERN" AANWERVEN

In het Waals en Brussels gewest worden veel personen nog intern aangeworven. Deze manier van werken gebeurt via verschillende kanalen. De vooropleiding, die niet bestaat in Vlaanderen, is een gelegenheid om competente personen op te merken. Dat is bijvoorbeeld het geval voor straatvegers of parkopzichters, die een opleiding als seizoensarbeider volgen tijdens de zomermaanden. "*Het gaat om een nieuwe structuur met een vooropleiding van één maand bij ons en daarna beslissen we wie in aanmerking komt en wie niet. Zo maken we een selectie. Het voordeel daarvan is dat er geen aanwervingsprocedure is en dat de betrokkene meteen ingezet kan worden.*" Een geslaagde interne ervaring is vaak het selectiecriterium voor het omkaderend personeel of voor de teamchefs voor de stadsberoepen "*Het is de ervaring in de job die van belang is. In het geval van de DW, gaat het om twee bevorderde arbeiders*." Deze interne aanwerving wordt gerechtvaardigd door het feit dat het moeilijk is om "extern" aan te werven: buitenshuis een omkaderend personeelslid vinden voor een specifieke en nieuwe taak is erg moeilijk aangezien de personen die de taak kennen in de betrokken dienst werken.

Ook de nabijheid en de bekendheid met de gemeentelijke diensten worden als pluspunten beschouwd. Een "*klassiek gesprek*" vindt dan plaats, "*maar de gemeente, die hun CV heeft, kent ze allemaal al. Het gaat vaak om vroegere vrijwilligers of jongeren die vanaf hun zestiende opgeleid werden als animator in de speelpleinwerking, een door de Franstalige gemeenschap erkende opleiding, of die geïdentificeerd worden door opvoeders en zo naar de stad evolueren*."

Een coördinator vertelt hoe hij bij de stad is binnen geraakt: "*Ik zat bij het team van "la maison pour associations". Ik was daar al sinds het begin, in 2000, ik had contacten met de projectleiders voor PGSB en de anderen die hen opvolgden en ik wist dat er een plaatsje zou vrijkomen. En de stad besliste om voorrang te geven aan het PGSB-personeel dat met onzekerheid kampte met hun vooropzeg.*" Het is ook niet uitzonderlijk om van de ene dienst naar de andere over te gaan: *Een DW-arbeider werd omkaderend medewerker in het Molenbeekse straatwerk, en een PVP werd DW-arbeider. Het is een soort van interne mobiliteit in functie van de mogelijkheden*."

4.3.1.2 EXTERN AANWERVEN

Voor de "kleine beroepen" wordt de aanwerving vaak gestimuleerd door tewerkstellingsprogramma's die uitgevoerd worden door de gemeentelijke partners zoals het OCMW, de lokale missies, of de regionale tewerkstellingsdiensten. "We moesten 17 activa's aanwerven, Actiris heeft ons 330 kandidaturen aangeleverd, we doen een schrijftest en er schieten nog 100 kandidaten over, de anderen begrepen de vragen niet. Een tweede test was meer gericht op de preventie, waarna er 20 personen overschieten die we op een gesprek uitnodigen en daarna maken we een keuze. We kijken ook de statuten na want vooraf gebeurt dat niet en we kunnen niet zomaar eender wie aanwerven." Hier is de spanning duidelijk zichtbaar tussen de tewerkstellings- en activeringspolitiek en de noden van een dienst die aanwerft op basis van competenties. Hetzelfde geldt voor de artikels 60: "In het begin selecteerde het OCMW niet goed, en het was moeilijk om ze te doen vertrekken als het niet ging."

Voor deze functies lijkt het criterium "motivatie voor de job" moeilijk haalbaar. "*De straatvegers en de wachten hebben geen specifieke motivatie voor hun job. Tijdens een aanwervingsprocedure willen ze maar enkel werk, geld, een klein loon op het einde van de maand. En ik heb dat gevoel voor alle stadsberoepen in het algemeen.*

Ik heb rekruteringen gedaan, en dat is wat ze zeggen. Ze willen bij de stad beginnen en eender wat doen. Wilt u liever straatveger of wachter zijn? Ga maar voor wachter, da's minder ridicuul dan straatveger met zo'n karretje!" Maar: "er zijn er die echt ervaring meebrengen en ook gemotiveerd zijn. Ik herinner mij iemand die al bewaker was geweest van een parking, hij had al ervaring in de sector, en was echt gemotiveerd. Dat is goed verlopen, maar het zijn uitzonderingen."

Een minimale kwalificatie is toch altijd noodzakelijk in het aanwervingsproces zonder daarom altijd expliciet te zijn: *"We vragen een middelbare-school eerste graad niveau in het algemeen, maar eigenlijk is geen niveau vereist, er is enkel een impliciet intellectueel niveau, het is de capaciteit om dingen aan te leren die van belang is"*.

Bovendien komen veel criteria overeen met eerder sociologische en persoonlijke karakteristieken dan louter professionele. "*Het gaat om vrij harde beroepen. Wat de competenties betreft: het is beter om jong te zijn met een sterke fysiek! Iemand van 45 jaar of ouder, is geen goed idee."* En in verband met de parkwachters: "*Wat ons ontbreekt aan competenties? Vrouwen! Dat is belangrijk voor het contact met kinderen of met andere vrouwen, en soms is dat ten opzichte van bepaalde culturen zelfs essentieel."* Enkele geïnterviewden haalden het avond- of weekendwerk aan of het soms gevaarlijke werk aan om de ondervertegenwoordiging van vrouwen te verklaren. In een "positieve-discriminatielogica" maar met het risico op cliëntelisme, wordt het feit dat iemand inwoner van de gemeente is, als doorslaggevend criterium gezien: *"het is de bedoeling om laaggekwalificeerde jongeren in te schakelen, en indien mogelijk zelfs uit de buurt, dat zou nog beter zijn, want dat beantwoordt aan de doelstellingen."* Er zijn andere varianten in verband met de buurt: *"Het profiel moet passen bij de buurt!" de kans geven aan de mensen van de buurt en dus doen we een oproep aan de bevolking."* of *"het publiek zijn werklozen, mensen zonder job van de buurt."*

De aanwervingspraktijk wordt zo heen en weer geslingerd tussen twee logica's in verband met de erkenning van competenties: een eerste houdt verband met het behoren tot of de ervaringen in de zin van de nabijheid van de persoon met de bevolking waarmee hij in contact zal komen in het kader van zijn werk; een tweede met de kennis van erkende en professionele technieken.

In het Vlaams gewest legt de Vlaamse rechtspositieregeling sinds een aantal jaren strengere procedures op voor de aanwervingen. Een aantal gemeenten klaagt over het gebrek aan souplesse en aan aanpassingsvermogen aan de lokale realiteit: "*Dat rekruteren minder evident geworden is met nieuwe rechtspositieregeling: je moet het doen met zij die als beste uit het algemeen wervingsexamen voor niveau B gekomen zijn*".

4.3.1.3 AANWERVING EN SOCIOPROFESSIONELE INSCHAKELING

De doelstelling om precaire en laaggekwalificeerde doelgroepen in te schakelen botst met de klassieke vereisten van de aanwerving die de meeste kansen geeft aan de hoogst gekwalificeerde en meest competente kandidaten: moet men bij de aanwerving voorrang geven aan diegene die er het meeste nood aan heeft, omdat hij het verst verwijderd is van de arbeidsmarkt, of aan de meest performante kandidaat, die de vereiste competenties al bezit? Deze spanning roept bij een aantal betrokkenen de vraag op naar de minimale vereisten bij aanwerving, en naar het belang van opleiding: "*We hebben in 2003 een vergadering georganiseerd over de nieuwe beroepen: een aantal werknemers, Kosovaren van origine, artikels 60, spraken geen woord Frans en konden niks uitleggen. Ze waren zeker gemotiveerd, maar de andere medewerkers begrepen hun aanwezigheid niet. We hebben ons dus over het aanleren van de taal gebogen: iemand die geen Frans spreekt als er raad gegeven moet worden, dat gaat toch niet? Als iemand in de straat een werker aanspreekt en hem vraagt wat er in de blauwe zak mag, en die kan niet antwoorden, is dat een vorm van geweld voor de burger*." Dit niet alleenstaande geval is een mooi voorbeeld van een professionaliseringsverplichting die in de richting gaat van een verklaring van de minimale competenties die men moet bezitten om een functie uit te voeren. Wie had voor die vergadering gezegd dat men Frans moest spreken om de straat te vegen? Wisten de betrokkenen dat het hier ging om een basisvereiste? "*We stellen vast dat het een sociaal beroep is, dat kennis van het Frans noodzakelijk is om te informeren, om te sensibiliseren over het sorteren van afval of over andere diensten van*

de stad, om te antwoorden op de vragen van de bewoners." Maar zolang het geval zich niet voordeed, was dat aspect van de taak vanzelfsprekend en werd het niet in vraag gesteld of geformaliseerd.

In die zin blijken de inschakelingsprogramma's experimenteerprocessen te zijn die ervoor zorgen dat men beter weet welke competentie men moet verwerven. En die uitlopen op opleidingsprogramma's die deze manco's moeten verhelpen. Die opleidingen blijken primordiaal te zijn als men wil komen tot een grotere convergentie dan vandaag het geval is tussen het tewerkstellingsobjectief enerzijds en het cohesie- en preventie-objectief anderzijds. Die spanning verklaart waarom men, vooral in Vlaanderen, weigert de inschakelingsmaatregelen te herhalen en uit te breiden. Deze tendens wordt gerechtvaardigd door het verlangen naar "*efficiëntie*". Coördinatoren benadrukken ook "de *kost van de opleiding en de begeleiding van minder efficiënte personen op het terrein*". Dat belet sommige steden echter niet om andere functies te creëren voor personen die erg ver van de arbeidsmarkt verwijderd zijn (straatveger, arbeider in de bouw, straatarbeider, tuinman, ...). Er worden ook ad hoc structuren zoals bijvoorbeeld de Werkhaven in Antwerpen opgezet.

4.3.2 DE TERREINCOMPETENTIES OF HET TERREIN ALS COMPETENTIE

Naar analogie met de aanwervingscriteria, die voorrang geven aan de directe kennis van de kandidaten, hun persoonlijkheid en hun lokale verankering en minder aan hun formele kwalificaties, zijn de verwachte en de ontwikkelde professionele competenties van de werkers in de stadsberoepen eerder van de aard: "persoonlijke en sociale kwaliteiten". Het gaat met andere woorden om:

4.3.2.1 POLYVALENT ZIJN

De stadsberoepen worden vaak gekenmerkt door polyvalentie, gezien de erg diverse situaties waarmee ze geconfronteerd worden. De problemen die ze tegenkomen in een wijk variëren van "*het snoeien van een haag tot de onbeleefdheden van de jongeren*" zo vertelt ons een opvoeder. De gemeenschapswachten van hun kant "*zijn allrounders, bewaarders voor de naleving van het politiereglement, opleiders, animatoren, bemiddelaars, om niet te zeggen specialisten!*"

Die polyvalentie impliceert een zeker aanpassingsvermogen: "*de kennis van het terrein, en vooral het vermogen om zich aan te passen aan een omgeving, de communicatie, de openheid, de jeugdigheid, de mobiliteit, de flexibiliteit*". De polyvalentie op individueel niveau heeft ook een collectieve tegenhanger. Het is op het niveau van het team dat die moet opgebouwd worden. Het komt vaak voor dat er een dienst is waarin gelijkaardige taken worden uitgevoerd door personen met verschillende kwalificaties. Dat is bijvoorbeeld het geval in het team van gemeenschapswachten van de stad Brussel, die uit verschillende profielen bestaat. "*Ieder functieprofiel omvat verschillende profielen vanuit diplomastandpunt en dat is de bedoeling, het is interessanter om polyvalente teams te hebben.*"

Meer in het bijzonder zorgen de nieuwe communicatievereisten en de nieuwe generaties ook voor noden en evoluties wat betreft de nieuwe technologieën. Een actieve kennis van informatica geldt vaak als een gezochte competentie: "*de nieuwe competenties zijn gelinkt aan de informatica, er werd een soort van verenigings-Youtube gemaakt met 1400 leden. Ze doen interviews tijdens evenementen en dat soort dingen. Dat is nieuw in de sector van het burgerlijk verenigingsleven. We stellen vast dat het verenigingsleven weinig investeert in het audiovisuele en de communicatie. En het feit dat de jongeren op de arbeidsmarkt aankomen met die competenties (videomontages, internet, ...) die ze vaak op informele manier aanleerden, bevordert de ontwikkeling van projecten zoals deze sociale Youtube*."

4.3.2.2 LEVENSVAARDIGHEDEN EN BEHEERSING VAN EMOTIES

Het eerstelijnswerk in "achtergestelde" buurten met een bevolking die te kampen heeft met sociale uitsluiting vraagt een bepaald talent om "menselijke relaties te beheren", vooral als die potentieel gespannen zijn.

In het geval van laaggekwalificeerde functies worden deze levensvaardigheden vaak een belangrijk gegeven voorgesteld. Dit leer je niet zomaar aan: "*Je hebt het of je hebt het niet*" vertelt een projectleider. Het is een kwestie van feeling: "*Weten wanneer je moet tussenkomen, hoe je moet handelen en hoe je moet reageren*". Maar deze spontane levensvaardigheden kunnen ook beperkend zijn: "*Neem nu de grote broers en zo, die hebben een belangrijke rol, maar ze hebben niet genoeg afstand, het zijn geen professionals.*" We benadrukten het al: de relationele competentie roept de vraag op naar de nabijheid en de juiste afstand. Het juiste compromis is niet altijd erg duidelijk. Als je de omgeving, de buurt, het terrein door en door kent omdat je er zelf vandaan komt, hoe kan je dan de juiste afstand behouden, vraagt een sociaal helper zich af. Een professional is iemand die zowel "relaties kan opbouwen" maar anderzijds ook een "neutrale en autonome zelfstandige" is. Het is dus wenselijk om te "werken aan "die vaardigheden. "Het is belangrijk om de juiste afstand ten opzichte van zijn eigen problemen aan te leren en te ontwikkelen." Werken in team kan bepaalde uitwassen neutraliseren en zo het leerproces vergemakkelijken: "*We werken vaak met z'n tweeën, zo kunnen we de andere controleren als hij niet genoeg professionele afstand neemt, als hij begint door te slaan, omdat een situatie hem erg raakt*". Die levensvaardigheden zijn een blijvend aandachtspunt. Dat is trouwens één van de objectieven van de opleidingscyclus "over agressiebeheer" of over "geweldloze communicatie" waaraan de buurtwerkers die direct contact met de bevolking hebben kunnen deelnemen.

Vooral de sociaal bemiddelaars leggen voortdurend de nadruk op de capaciteit om afstand te nemen. "De competenties? Voor ons gaat het ten eerste om de capaciteit om relaties op te bouwen, en niet om het diploma!" Een bemiddelaar: "*Je moet uit een soort van streng technisch kader kunnen stappen waarin men ons stopt. De competentie is het zich voortdurend weer in vraag stellen en stilstaan bij de impact van de acties die we doen. Een aantal collega's vindt dat soort zelfbevraging maar niks, en doet het niet. Daarenboven moet je ook de emotionele kant van de zaak aankunnen. Het is dus belangrijk om "de juiste woorden te vinden, uit te zoeken waarom er emoties opborrelen en dan vinden we achter de feiten iets anders dat dwarszit.*" Dit werk van "*woorden tegen kwaaltjes*" kan een conflictsituatie verklaren, "de *woorden en de manier van voorstellen ontleden*" en "*eens de gevoelens bedaard zijn, ontdekken we de noden en kunnen we er een antwoord op proberen te vinden.*"

4.3.2.3 HET LOKALE TERREIN KENNEN

De notie "kennis van het terrein" omvat in feite meerdere competenties: het gaat er zowel om zich te kunnen plaatsen in de ruimtelijke omgeving, om de bevolking te identificeren en door de bevolking en door de doelgroepen geïdentificeerd te worden. Het is ook belangrijk om de sociale codes te beheersen die gebruikt worden in de buurt. Het gaat hier niet om een theoretische, maar vooral om een praktische kennis: "*De lage scholing van de sociale begeleiders wordt gecompenseerd door een sterke nabijheid met de personen.*" Het voordeel daarvan is dat de symbolische dominantie zoals de ander die kan aanvoelen verminderd wordt in het kader van het werk met anderen.

4.3.3 DE OPLEIDING

De opleidingen die de lokale autoriteiten voor ogen hebben, zijn erg ambivalent naargelang ze een socioprofessionele logica nastreven dan wel een logica van versterking van de competenties om de functie uit te oefenen of nog een logica van loopbaanbeheer.

In een socioprofessionele inschakelingslogica, zet het precaire karakter van de functies bepaalde gemeenten ertoe aan om de uitstroom voor te bereiden door de betrokkenen te wapenen en hen zo de zoektocht naar een volgende job te vergemakkelijken. Het luik opleiding is soms gelinkt aan het soort gesubsidieerde arbeid: "*We hebben ook competenties in het tuinonderhoud ontwikkeld, want het PVP-programma voorziet 4/5 arbeid en 1/5 opleiding*." Het Grootstedenbeleid voorziet ook een gedeelte van de subsidies voor de opleiding: "Ze hebben niet allemaal de Tobbackopleiding gevolgd,[32] dat is echt een minderheid. *We hebben een budget voorzien voor die gemeenschapswachten en voor de straatvegers zodat ze daarna in een andere sector terecht zouden kunnen want ze hebben geen erg hoog studieniveau, meestal secundair onderwijs*.

Men verwacht meer positieve effecten van de socialisatie via het werk dan van de opleiding: "*Het dient om hun rechten op de werkloosheid opnieuw te activeren die toegang geeft tot opleiding, maar het dient ook om hen terug zin te geven in het actieve leven, om hen te leren om opnieuw op te staan 's morgens en een zeker ritme te handhaven. Pas dan kunnen ze toegang krijgen tot andere opleidingen. Maar het is al een hele klus om ze 's morgens paraat te krijgen". En toch, ondanks al die moeilijkheden "is het sociaal werk via tewerkstellingsprogramma's een zegen voor sommigen. Mensen worden gevormd door hun werkervaring en vertrekken van nul, mensen beginnen met een beetje boekhouding te doen in een vzw en daarna 's avonds een opleiding volgen en uiteindelijk terecht komen op een gekwalificeerde job. Die programma's zijn een springplank*." Zonder dat ze die competenties die ze op het terrein vergaren formeel kunnen laten gelden, vinden velen hun weg toch doorheen al die opportuniteiten.

In een logica van versterking van de competenties om de functie uit te oefenen, gaat het erom bij de werkers bepaalde kwaliteiten te ontwikkelen waardoor ze efficiënter hun functie zullen uitoefenen. Maar de opleidingen zijn niet talrijk, worden niet geïntegreerd en er zijn geen gezamenlijke ijkpunten, ze zijn relatief sterk versnipperd en zijn afhankelijk van de visie die de lokale overheden hebben in verband met de opleidingsnoden van de functies en ook van de manier waarop de autoriteiten hun opdrachten bekijken. De ene kleine opleiding volgt de andere op (gemeentelijk beheer, eerste hulp, conflictbeheer, kleine reparaties, hygiëne, schoonmaak, bekeuren,…). Die opleidingen, betaald door de openbare besturen kunnen een echte "*breinbreker*" worden voor de coördinatoren want er moet ook gejongleerd worden met subsidies en er moet voor gezorgd worden dat de personen in aanmerking komen voor de opleidingsprogramma's. Daarnaast moeten ze ook het opleidingsaanbod aanpassen aan de noden van de stad. Die opleidingen kunnen op de goedkeuring van de meeste betrokkenen rekenen, maar ze zorgen niet voor voldoende professioneel referentiekader.

In een logica van loopbaanbeheer zou dan de evolutie van de werkers van de ene functie naar de andere moeten worden vergemakkelijkt. "*Hoe ouder worden in dit soort functie? Op het terrein zijn als je 25 jaar oud bent, is cool, maar als je 55 jaar bent... Ik heb oudere animatoren, moet ik die tot 50 jaar training laten volgen?*" Doordat er sprake is van een blijvende onzekerheid in de stadsberoepen, is er geen echte politiek van loopbaanbeheer. Uit de woorden van de betrokkenen weerklinken vooral beperkte evolutiemogelijkheden, en de moeilijkheden om competenties die voortvloeien uit hun ervaring in stadsberoepen over te hevelen of te laten gelden. De turn over zorgt ervoor dat er regelmatig aangeworven kan worden, maar de belangrijkste loopbaanevolutiemogelijkheden zijn toch de overgangen van werkers van de ene dienst naar de andere of de interne promotiemogelijkheden wanneer bijvoorbeeld een werker gevraagd wordt, als erkenning van zijn ervaring, om een team te leiden.

32 La formation Tobback est souvent considérée comme trop onéreuse.

Box 3 *Focus: Het beroep van sociaal bemiddelaar*

Het is een gewone herfstdag in een achtergestelde buurt van Brussel, op de stoep voor een café breekt er een conflict uit. Een man wordt bewerkt met een hamer en moet naar het ziekenhuis. De reactie van zijn kompanen blijft niet uit. Ze halen vuurwapens boven en het komt tot zware onlusten hoewel er geen schoten gelost worden. Er wordt al gauw in de buurt over het voorval gesproken. Ook in scholen rolt het over de tongen, en stilaan wordt het verhaal vervormd zoals een roddel, die uiteindelijk door de jongeren wordt geïnterpreteerd als een oorlog tussen twee buurten. Een aantal weken later wordt Daniël, sociaal bemiddelaar van de wijk, opgeroepen door de coördinator van de gemeenschapswachten, die hem vraagt om tussenbeide te komen. Daniël was toen net in vergadering om een buurtforum te organiseren met de lokale verenigingen. Er waren jongeren op straat gekomen. Gewapend met metalen staven, messen en revolvers nemen de jongeren de buurt in, in de hoop een rekening te vereffenen met hun tegenstanders. Daniël, die de buurt, zijn bewoners en wat er leeft door en door kent, beslist om tussenbeide te komen. Het lijkt wel of de hele buurt op straat is gekomen. De politie is ook ter plaatse. De verenigingen proberen de jongeren te kalmeren en spelen interface tussen de politie en de mensen van de buurt. Daniel mengt zich midden in het conflict. Hij praat op de jongeren in, maar ook op de politie en de verenigingen en probeert de gemoederen te bedaren, de spanningen te verminderen en de verschillende betrokkenen de situatie laten plaatsen om zo iedereen te kalmeren en een escalatie te vermijden. Zijn interventie lijkt zijn effect niet te missen. De spanning neemt af. Maar iemand belt de speciale interventiebrigade. Een politieagent slaat een jongere en de anderen reageren. Het traangas verhindert elke discussie. Het hek is van de dam. Meer en meer personen laten zich meeslepen en het is onmogelijk om te discussiëren met de brigade. Hun job is om "de zaak op te kuisen en mensen op te pakken." De situatie kalmeert uiteindelijk en de mensen gaan terug naar huis.

Deze niet alledaagse situatie werd verteld en geanalyseerd door een groep sociaal bemiddelaars tijdens een groepsanalyse. Ze is echt kenmerkend voor de job van sociaal bemiddelaar want de meeste uitdagingen die deze job doorkruisen, zijn hier samengebald: waar liggen de grenzen van de job? Hoe zich gedragen ten opzichte van andere beroepsgroepen? Hoe crisissituaties beheersen? Op welke basis en op welke inschattingscriteria moet de keuze om tussenbeide te komen of niet gemaakt worden? In welke mate ingrijpen in gevaarlijke situaties? Hoe zich plaatsen in de driehoeksverhouding tussen vrij algemene opdrachten, de sociale situatie in de buurten en de vraag om interventie?

In deze situatie heeft Daniël gereageerd op een vraag van de coördinator van de gemeenschapswachten. Moest hij dat wel doen? Dit is echt een extreme situatie. In de eerste plaats zijn sociaal bemiddelaars preventiewerkers, maar hier kan je moeilijk spreken over preventie. Hier gaat het om beheersing van een echt conflict. De vraag rijst of sociale werkers met situaties moeten geconfronteerd worden waarin hun morele en fysieke integriteit in gevaar is. De interventie werd gerechtvaardigd op basis van de legitimiteit van Daniël als kenner van en betrokkene bij de buurt. Toch zullen velen het erover eens zijn dat deze actie niet in het kader paste, omdat er geen sprake was van preventie en vanwege het gevaar van de interventie. Maar op basis van welke criteria kunnen we stellen dat een situatie zich binnen of buiten het interventiekader bevindt? In de praktijk is het telkens weer de bemiddelaar zelf die oordeelt. Het is zijn analyse van de situatie, zijn mening over de pertinentie van een interventie die speelt. Ook de eisen en de vragen van de politiek, van de hiërarchie of van de partners spelen mee. Aan de ene kant lijkt het een noodzaak voor de sociaal bemiddelaars om een duidelijker kader te scheppen voor hun functie, maar aan de andere kant is informeel werk, buiten het kader, wel nodig in een aantal gevallen. De onduidelijkheid van het kader zorgt aan de ene kant voor onzekerheid over de functie, maar laat aan de andere kant ook een grotere speelruimte voor de bemiddelaars in de definiëring van hun taken.

Een groot deel van het werk van de bemiddelaar bestaat uit individueel sociaal werk met de bewoners van de wijk en dat roept dan weer sterk de vraag op naar de definitie van de job in verhouding tot andere sociale werkers. Die definitie kenmerken zij zelf door de noodzaak om geen bijstandswerk te doen, om autonomie en emancipatie op te bouwen, om geen psychologisch werk te doen, of algemener gesteld, om geen werk te doen waarvoor er al andere structuren bestaan. Desondanks definiëren de sociaal bemiddelaars hun functie vooral op basis van het collectieve. De betrokkenen onderling laten werken, gedeelde diagnoses stellen, vernieuwende werkmiddelen en oplossingen uitwerken, impulsen geven aan participatieve projecten, tussenpersoon spelen tussen de stad, de verenigingen en de bewoners, de openbare ruimte in ere herstellen, bewonerscomités begeleiden, de sociale coördinaties dynamiseren, het zijn allemaal dimensies die de sociaal bemiddelaars aanraken als ze hun job op een positieve manier definiëren.

Ze definiëren hun job niet enkel aan de hand van het werk dat ze uitvoeren, maar ook aan de hand van de levensvaardigheden die nodig zijn: flexibiliteit, sociaal aangelegd zijn, aanpassingsvermogen, stressbestendigheid, toegankelijkheid, neutraliteit, vertrouwen, integriteit, vriendelijkheid, rechtvaardigheids- en billijkheidsgevoel, ...

4.4 DE STADSBEROEPEN EN HUN VERHOUDINGEN MET ANDERE ACTOREN OP HET TERREIN

De nieuwe stadsberoepen hebben hun plaatsje moeten vinden aan de grenzen van bestaande opdrachten: de politie, de diensten van de gemeentelijke administratie, de sociale interventie van het OCMW, het verenigingsleven. Het is in het spanningsveld tussen concurrentie en complementariteit in het stedelijke landschap dat de stadsberoepen zich nestelen. Concreet kunnen we de opkomst en de installatie van de stadsberoepen in het hart, maar ook in de lacunes van een actiesysteem situeren. De belangrijkste polen in dat systeem zijn:

- De gemeentelijke overheid en de gemeentelijke administratie.
- De politiediensten.
- De actoren van de sociale cohesie.
- De sector van en de betrokkenen bij het jeugdwerk en de jeugdhulp.
- De sector van en de betrokkenen bij de stedelijke inrichting.

Figuur 4.1 *Het lokale actiesysteem*



Aan dit lokaal actiesysteem moeten uiteraard de regionale, gemeentelijke en federale politiek en administraties toegevoegd worden, die zorgen voor de subsidies en die het werkingskader van de werkers van de stadsberoepen oriënteren.

Deze verschillende polen hebben niet allemaal hetzelfde statuut: de gemeentelijke autoriteiten zijn een hiërarchische pool, waarmee de beoefenaars van de stadsberoepen verticale relaties onderhouden, die de vraag oproept in verband met hun functionele en professionele autonomie. Met de andere polen is er eerder een horizontale relatie (maar ook hier gelden machtsverhoudingen) van werkverdeling, die de vraag oproept over de begrenzingen en de complementariteit tussen "nieuwe stadsberoepen" en de reeds langer bestaande sectoren en actoren.

4.4.1 DE VERHOUDINGEN OP VLAK VAN SOCIALE TUSSENKOMST: "SORRY PARTNER..."

De concurrentie is erg hard in domeinen waar er sprake is van meerdere financieringsbronnen. "*we krijgen bevelen van de subsidiërende overheid en we stellen vast als we ze naast elkaar zetten, dat er dubbels zijn.*" Een opdracht als wijkcoördinator gefinancierd door PGSB blijkt min of meer identiek te zijn aan die van een preventie-ambtenaar. Situaties waarin "*mensen elkaar voor de voeten lopen*" zijn niet zeldzaam: "*een opvoeder veiligheidscontracten komt tussenbeide in een wijk waar er een probleem is met de jongeren. Normaal komt hij om te spreken, neemt hij contact op met de jongeren, maar soms volgt hij hen en doet hij sportieve activiteiten met hen op vraag van de jongeren om te voorkomen dat ze blijven rondhangen. Wat ons betreft zou hij plaats moeten maken voor de PGSB sportanimator, wat hij niet doet. En zo wordt dat zijn groepje en dat is een probleem.*"

Het onderzoek toont ook aan dat er op het terrein veel gelijkaardige functies bestaan met een typeprofiel en een gezamenlijke benaming (bemiddelaar, parkwachter, buurtwerker,…) maar die verschillende opdrachten uitvoeren. Deze vaagheid maakt het erg moeilijk om een functieprofiel voor bepaalde betrekkingen op te stellen. De overdaad aan geterritorialiseerde maatregelen en sociale betrokkenen sluit echter bepaalde lacunes niet uit waarin een aantal minder zichtbare sociale situaties en personen zich kunnen nestelen. Een sociaal assistente die met sociaal begeleiders gewerkt heeft, vertelt: "*ondanks alle professionals en alle sociaal werkers stellen we een gebrekkige begeleiding van families vast. Het idee was dan ook om iemand een persoon of een familie in moeilijkheden een paar uur per week te laten volgen.*" Er is trouwens zeker sprake van complementariteit. Het werk van de coördinatoren, onder andere bij lokale of buurtcoördinaties bestaat er net in om die te installeren door een netwerk van betrokkenen te maken waarvan ook de nieuwe stadsberoepen deel uitmaken: "*We (= de gemeenschapswachten) worden in de coördinatievergaderingen afgelost door psychologen, juridisch helpers, buurtanimatoren, enz… We kunnen de info doorgeven, maar niet ingrijpen. Dat is een grote frustratie.*"

4.4.2 DE VERHOUDINGEN MET DE POLITIE: HET RISICO OM EEN HULPJE TE WORDEN

Meerdere nieuwe stadsberoepen zijn direct of indirect verbonden met de politie. Denken we maar aan de sociaal adviseur,[33] aan de technopreventief adviseur,[34] aan de gemeenschapswachten, en aan de straatwer-

33 De sociaal bemiddelaars zijn assistenten van de politie die in de eerste instantie tussenschakel zijn tussen de agenten en de slachtoffers van prostitutie, van huisjesmelkers, schijnhuwelijken en mensenhandel.

34 De technopreventief adviseurs informeren burgers en doelgroepen zoals senioren of handelaars over de diverse mogelijkheden van diefstal -en inbraakpreventie en de subsidies daarvoor.

kers of de wijkanimatoren. De verhouding van de drie[35] eerstgenoemden met de politie is complex omdat ze tegelijkertijd deel uitmaken van de gemeentelijke administratie en van de politie. Ze bevinden zich op het kruispunt van twee logica's en hun statuut is vaak onzeker. Een adviseur legt uit: "*Ik voel me soms een worstje in een hotdog. We zitten tussen twee grote instanties. Wij zijn stadspersoneel binnen de politie, maar eigenlijk heb ik zo het gevoel, ge hoort niet bij de stad en ge hoort niet bij de politie. Want het politiepersoneel heeft gans andere voor- en nadelen binnen hun job en wij zitten dan bij 't stad maar eigenlijk krijgen wij de communicatie van 't stad niet door. Dus van allebei hebben we vooral de nadelen. De politie trekt zich er niets van aan, en in 't stad zit je onder een dienst die niet weet wie ge zijt.*"

Wat de twee laatstgenoemden betreft, ze hangen dan wel niet van de politie af, maar ze worden er vaak mee geconfronteerd. Het risico om tot hulpje gedegradeerd te worden, wordt sterk aangevoeld door de gemeenschapswachten: "*wij zijn vaker in de gevaarlijke buurten dan zij als ze op patrouille zijn…Ze komen enkel voor echte interventies en doen geen gewone rondes meer. Als ze komen, is het met acht auto's... De gemeenschapswachten vervangen de politie ook om na te gaan of personen die papieren aanvragen wel degelijk op het opgegeven adres wonen.*"

De straatwerkers en de animatoren worden soms ook geconfronteerd met de politielogica. Nochtans lijkt het er op dat de erg hevige debatten op het moment waarop straatwerkers, onder de noemer veiligheidscontracten, ingevoerd werden, in de loop van de jaren negentig, ervoor zorgden dat het straatwerk een beter zicht kreeg op de aard van zijn opdrachten en op zijn verhouding tot de politie.

4.4.3 DE VERHOUDINGEN MET DE GEMEENTE: ADMINISTRATIEVE CULTUUR VERSUS "PROJECTLOGICA"

Het lijkt misschien verrassend om de wereld van de stadsberoepen te onderscheiden van die van de gemeentelijke autoriteiten en administratie: Voor sommigen maken de stadsberoepen immers integraal deel uit van de gemeentelijke diensten. Aangezien ze onder de bevoegdheid van de burgemeester en van één of meerdere schepenen vallen, worden de maatregelen en de medewerkers in de nieuwe stadsberoepen ongetwijfeld bestempeld worden als "gemeentelijk". En toch zijn er meerdere factoren die duidelijk maken dat de medewerkers van de nieuwe stadsberoepen geen gemeentewerkers zijn zoals de andere:

- Wat ten eerste het *statuut* betreft, toont het eerste deel van dit rapport duidelijk aan dat niet alle beoefenaars van de stadsberoepen deel uitmaken van het gemeentelijk openbaar ambt.
- Wat het *organisatorische* betreft, zien we een groot verschil in de benaderingswijzen tussen de gemeentelijke overheden, de gemeentelijke diensten en de dispositieven die voortkomen uit het Grootstedenbeleid.
- Wat het *institutionele en financiële* betreft, hoewel de gemeenten in feite de oversten zijn, blijft de federale overheid de opdrachtgever, die de lijnen uitzet en de middelen ter beschikking stelt. Voor de beoefenaars van de stadsberoepen wil dat zeggen dat ze zich moeten positioneren en definiëren ten opzichte van meerdere voogdijoverheden en moeten schipperen tussen hen. Dat brengt dan weer spanning in de definiëring van de objectieven en de opdrachten.

Naast die structurele factoren stellen we vooral ook op operationeel vlak spanningen vast in de verhouding tussen de stadsberoepen aan de ene kant en de gemeentelijke overheid en administratie aan de andere kant. De eersten hebben vaak de indruk "tussen hamer en aambeeld" te staan, tussen de vragen van de bewoners, en de gemeentelijke overheden en diensten. De coördinatoren werken vaak met een projectlogica die soepelheid vraagt, maar ook innovatievaardigheden, en een "ad hoc" functioneren wat betreft het gebruik van middelen voor een vaak specifiek project. Zij worden daarbij geconfronteerd

35 Noteer dat de technopreventief adviseur in het begin bij de politie geïntegreerd was.

met een administratieve logica die vraagt om voorspelbaarheid, regelmaat, soms zelfs routine en respect voor formele procedures: "*Er is de administratieve logica, waarin wij een projectlogica geïnjecteerd hebben.*" "*Men vraagt ons om met projecten te werken en een administratieve logica te integreren. Wij staan midden tussen de twee.*" (verantwoordelijke van een team van straatopvoeders). Aan de ene kant zijn de beoefenaars van de stadsberoepen inderdaad onderworpen aan een hiërarchisch systeem en aan een bureaucratische werking.[36] Hun activiteit werd ondergebracht in een bureaucratische organisatie, die gekenmerkt wordt door de predominantie van regeltjes, door een afbakening van competentie- en machtssferen, door een hiërarchische verdeling van de rollen, op basis van strikt gestelde reglementen en procedures.[37] Aan de andere kant wensen de beoefenaars van de stadsberoepen zich graag vooral definiëren als professionals, dat wil zeggen als werknemers die een autonoom definiëringsvermogen hebben van hun activiteit. Dat is vooral het geval voor diegenen die een hogere opleiding volgden of die een specifiek diploma hebben. De projecten die ze opzetten, hun polyvalente competenties, en het feit dat ze op het terrein met personen werken zorgen ervoor dat hun activiteit moeilijk gestandaardiseerd kan worden, wat de basis is voor hun professionele autonomie.

Het feit dat er in één en dezelfde ruimte een professionele logica en een bureaucratische logica naast elkaar bestaan, zorgt soms voor spanningen, of zelfs frustraties en conflicten: "*Bij de administratie weten ze niet hoe wij functioneren, weten ze niet wie wij zijn, we zijn buitenaardse wezens, lachwekkend, halfgaren, ... Hoe beoordelen we ons werk ten opzichte van een normale administratieve job? Want als we hen horen, lijken ze ons niet nodig te hebben. We zijn geen onmisbare dienst. (buurtcomitécoördinator)… "De competenties worden niet erkend door het administratief bestuur. Ze trekken zich niks aan van het feit dat we socioloog zijn, voor hen telt de prikklok, van 8 uur tot 17 uur, dat is alles. Ik heb de indruk dat ze een aantal frustraties hebben ten opzichte van ons. Wie denkt ze wel dat ze is?"* (buurtcomitécoördinator).

Die spanningen en contradicties kunnen voor sommigen nog op de spits gedreven worden door het gevoel gebruikt te worden door de lokale politieke overheid, ten nadele van hun "echte opdracht" ten dienste van de burgers, vooral dan wanneer het draait om burgerparticipatie. Vaak ziet men het gemeentelijk niveau als het politieke niveau dat "het dichtst bij de burger" staat en dat het meest democratisch is, maar het is ook het niveau dat het meest vatbaar is voor instrumentalisering, of zelfs cliëntelisme. "*Ze richten die comités op met electorale bedoelingen, zodat de burgemeester en de schepenen mensen kunnen groeperen om met hen te kunnen praten, en voilà... Onze rol is tussen hamer en aambeeld. We hebben verwachtingen ten opzichte van de politiek die onze werkgever is, en ten opzichte van het publiek, dat onze motor is.*" (Coördinator van een "burgerruimte", ontwikkeld in het kader van PGSB-projecten).

Is het niet precies eigen aan deze nieuwe functies om zowel te behoren tot de gemeentelijke diensten maar ook projecten uit te voeren, om soms uiteenlopende logica's, tegenstrijdige vragen en niet-synchrone uurregelingen met elkaar in overeenstemming te brengen? Is het niet precies in dit verbindingswerk tussen een veelheid van betrokkenen met verschillende achtergronden dat de "toegevoegde waarde" van het bruggenbouwerswerk en deze transversale opdracht, uitgevoerd door de stadsberoepen, ligt?

36 Het feit dat uitgaven verplicht langs het gemeentebestuur moeten passeren en de bijhorende traagheid tonen die bureaucratische logica duidelijk aan.

37 De sociologen van de organisaties benadrukten dat hét kenmerk van het bureaucratische functioneren het verminderen van de "persoonlijke" en "subjectieve" inbreng is bij het uitoefenen van een opdracht. Dat wordt gerechtvaardigd door de nood aan onpartijdigheid en stabiliteit in de werking van de organisatie.

4.4.4 DE VERHOUDINGEN MET HET PUBLIEK

Het stedenbeleid is gebaseerd op de volgende diagnose: het sociale vraagstuk dat zorgt voor nieuwe sociale en psychologische zwaktes, kristalliseert zich in de steden, en meer bepaald in de volkse buurten. Onzekerheid, moeilijkheden in het samenleven, eenzaamheid, doelloosheid, aftakeling van het levenskader zijn de voelbare tekenen ervan. Het is op die moeilijkheden dat de het stedenbeleid een antwoord wil zoeken met de specifieke kenmerken van elke maatregel. Het Grootstedenbeleid wil het gevecht ermee aangaan door de strijd tegen de sociale uitsluiting te kruisen met economische ontwikkeling en verbetering van het levenskader. De personen die voordeel halen uit die maatregelen zijn en blijven de inwoners van de volksbuurten.

Hoewel al die maatregelen diagnostieken uitwerken die beantwoorden aan de noden en de verwachtingen van de bewoners, weten we eigenlijk niet al te veel over de manier waarop de bewoners zelf deze maatregelen aanvoelen en hoe ze gebruik maken van de activiteiten en de diensten die voor hen gecreëerd werden. De jaarverslagen vermelden ieder jaar "het aantal personen dat betrokken is bij de verschillende acties", maar daarnaast? Appreciëren zij het werk? Is hun dagelijkse leven veranderd? We weten uiteindelijk meer over wat de werknemers van de stadsberoepen zeggen over de betrokken bevolkingsgroepen waar bijgevolg meer over gesproken wordt dan dat ze zelf spreken. De stadswerkers gaan er vaak van uit dat de bevolking hen beschouwt als "deel van het landschap", en dat ze bezorgd zouden zijn over de toekomst van de activiteiten die te hunner beschikking staan.[36] Maar de werknemers en de verantwoordelijken van de stadsberoepen onderstrepen ook dat de sociale problematiek verergert waardoor hun aanwezigheid en hun ingrijpen "meer en meer onmisbaar" wordt. Deze verbondenheid waarover de werknemers van de stadsberoepen het hebben, vinden we op dit moment echter nauwelijks terug bij de bewoners...

36 Hierover gaat het relaas, «c'est pas fair play (het is niet eerlijk)'.

Box 4 *Focus: De job van coördinator*

In de programma's van het stedenbeleid bevindt zich een centrale figuur: de coördinator. Zijn belangrijkste opdracht is om de interne coördinatie van de PGSB-werkers te verzorgen. Hij volgt de bestaande projecten op, geeft impulsen aan nieuwe projecten, zoekt nieuwe financieringsmethoden en doet aan human ressourcebeheer. Hij is ook de verbindingspersoon met de andere stadsdiensten en de andere partners: "*Onze opdracht is om projecten op te volgen, ervoor zorgen dat er linken zijn tussen de projecten en de partners. Want we stellen vast dat bepaalde projecten beter met elkaar in overeenstemming gebracht zouden kunnen worden. Er zijn bijvoorbeeld netheidsproblemen in de zone en mensen die hun afval op straat gooien. De straatvegers en de gemeenschapswachten zouden kunnen sensibiliseren en tussenkomen in die thematiek. Op een bepaald moment moet iemand de brug slaan tussen die diensten, wanneer dat mogelijk is. Er zijn te veel hokjes in de stadsdiensten. Dus heb ik voorgesteld om vergaderingen te organiseren en neem ik contact op met iedereen.*" (Een coördinator).

De persoonlijke inzet van de coördinator wordt vaak benadrukt. De persoonlijkheid van de coördinator, zijn competenties, zijn capaciteiten om de betrokkenen te mobiliseren, om teams te leiden om projecten uit te werken, om partnerships te onderhandelen, om de waarde van de functies te laten erkennen, om bij te dragen aan de definiëring van het arbeidskader, ... zijn bepalende factoren in de definiëring, de opbouw, en de uitoefening van de urbane functies in een gemeente. De beheerskant of de technische kant van het werk wordt niet altijd naar waarde geschat: "*Voor de coördinatie is een puur technisch profiel niet ideaal, want je moet de projecten begrijpen, evalueren, het terrein en de politiek kennen, de borst natmaken Het risico is dat de coördinatoren pure technici worden.*" Nochtans is deze technische en beheersdimensie sterk aanwezig en zelfs onmisbaar voor de continuïteit van het PGSB en om het professionele parcours van de werkers te begeleiden. De werktijdregeling en de statuten rationaliseren, opleidingen organiseren, de opdrachten bestendigen over de persoon heen, de verwachtingen van de gebruikers, de veldwerkers, de lokale en federale administratie en de politiek verduidelijken, ... het zijn allemaal kerntaken van de coördinator, die nochtans weinig benadrukt worden door hun werkgever.[39] De coördinatoren worden ook als eerste geconfronteerd met de onzekerheid die heerst over het Grootstedenbeleid. De grote turn over bij de coördinatoren verhindert het verzamelen van ervaring en de creatie van een "jobgeheugen". "*De coördinatoren komen en gaan en soms hebben ze geen contacten met hun voorgangers. De nieuwkomer neemt dus de dingen over zoals hij ze aantreft. Men is niet strikt in de overdracht van de taken. Er zijn maar weinig werkmiddelen die de continuïteit van de diensten verzekeren. Het is allemaal erg wisselvallig.*" (Een coördinatrice)

Ze worden zelf overvallen door de onzekerheid van het PGSB, en moeten bovendien die van de medewerkers in hun team beheren, en ze moeten hen geruststellen, motiveren door weerwerk te bieden aan bepaalde belemmeringen, en door financiële[40] en professionele alternatieven te zoeken. Die vinden ze echter niet altijd.

39 "Ik heb zelf de principes van mijn job neergeschreven. Ik vind het niet normaal dat men in een pyramidale instelling mijn functie niet omschrijft. Ik moet alles zelf bij elkaar zoeken" (Een coördinator)

40 "Ik moet een subsidiebeheerder zijn" (Een coördinatrice)

5. BESLUIT EN AANBEVELINGEN



5. BESLUIT EN AANBEVELINGEN

5.1 BESLUIT

In dit rapport stelden we vast dat de initiatieven en de programma's die op verschillende niveaus aangedreven worden op het vlak van stedelijk beleid sterk zijn toegenomen sinds de jaren '90. Zowel federale als regionale besturen riepen diverse programma's in het leven om de Belgische steden te ondersteunen in het bestrijden van typisch stedelijke problemen (verloedering, armoede, gebrek aan sociale cohesie, onveiligheid, …). Om deze problemen aan te pakken, zetten de lokale overheden met deze fondsen niet alleen in op grootschalige investeringen, maar ook op menselijk kapitaal. Nieuwe functies (bijv. horecacoach, gemeenschapswacht, techno-preventief adviseur, eco-adviseur) worden in het leven geroepen en andere worden hervormd (bijv. bemiddelaar, straatveger, animator). Het federale Grootstedenbeleid vormde een belangrijke impuls hiertoe: sinds de opstart in 2000 nam het budgetaandeel besteed aan personeelskosten toe tot 47%. De terugschroeving van het meerjarenprogramma tot een verlengbaar jaarprogramma en de toenemende onzekerheid m.b.t. het voortbestaan van het Grootstedenbeleid, hebben er echter toe geleid dat dit aandeel werd teruggeschroefd tot 29%. Dit vertaalt zich in 424 tewerkgestelde personen en 371 voltijdse equivalenten over alle steden en gemeenten heen. Achter deze gemiddelden schuilen echter grote regionale en lokale verschillen.

- Een aantal steden kiest ervoor om hoofdzakelijk te investeren in infrastructuur (Gent, Oostende, Mechelen, Sint-Niklaas, La Louvière en Bergen), waardoor het aantal gefinancierde functies er eerder beperkt blijft.
- De ene stad maakt meer gebruik van tewerkstellingsmaatregelen dan de andere; zet andere maatregelen in; en dit voor verschillende functies.
- De inzet van diverse bovenlokale subsidies en tewerkstellingsmaatregelen heeft er in meerdere steden toe geleid dat personeelsleden in een gelijk(aardig)e functie met een verschillend contracttype (onbepaald - bepaalde duur), niveau (A - E), en/of statuut (statutair - contractueel) tewerkgesteld worden binnen één stad/gemeente.
- De onregelmatigheid van het Grootstedenbeleid en de onzekerheid met betrekking tot de voortzetting ervan hebben ertoe geleid dat de contracten onbepaalde duur in feite contracten bepaalde duur zijn. Om hier een mouw aan te passen hebben verschillende steden een - onwettelijke - clausule opgenomen in het contract die aangeeft dat het contract wordt beëindigd wanneer de subsidiestroom stopt.

De gesprekken en analyses in groep hebben duidelijk aangetoond dat die context van structurele precariteit en chronische onzekerheid wat betreft de toekomst van de projecten en de betrekkingen een zeer negatieve invloed hebben voor de beoefenaars van de stadsberoepen. Aangezien die onzekerheden de mogelijkheden om in de toekomst te kijken, zowel op het niveau van de carrière van de personen als op het niveau van het opzetten van dispositieven, beïnvloeden, sluiten ze de betrokken werknemers op in het gevoel dat hun functie van voorbijgaande aard is en dat het nut ervan niet erkend wordt. Bovenop die statutaire onzekerheid worden ook de inhoud en de zin van het werk zelf aangetast. Dat deze institutionele en statutaire besognes ook de positieve dimensies die werden aangehaald door de veldwerkers schade kunnen toebrengen maakt de zaak alleen maar spijtiger:

- De PGSB-projecten dragen concreet bij aan het beter samenleven in de buurten en ze komen tegemoet aan behoeften zoals sociale heropbouw tussen bewoners. Dit gebeurt door spanningen tussen personen en tussen groepen te voorkomen, te verminderen en te verhelpen maar ook door, op grond van gemeenschappelijke actie, bepaalde mobilisatie- en participatiedynamieken te stimuleren;
- De integratie van erg laag gekwalificeerde personen zorgt misschien voor specifieke problemen, maar men mag niet vergeten dat deze jobs en functies voor deze personen misschien wel de enige manier zijn om sociaal te herintegreren en om hun zelfbeeld op te krikken.

- De transversaliteit en de nabijheid die kenmerkend zijn voor deze projecten en voor de stadsberoepen dragen ertoe bij dat de gemeentediensten beter gaan luisteren naar de burgers, en ze zorgen voor een grotere reactiviteit in de antwoorden die de burgers krijgen. Doordat ze een voortdurende bron van interpellaties en van informatiefeedback naar de klassieke gemeentediensten zijn, dragen de stadsberoepen ook bij tot een cultuurverandering in de administraties. Bovendien moet er bij de evaluatie van de stadsberoepen rekening gehouden worden met hun specificiteiten.
- Het feit dat het gaat om nieuwe functies en nieuwe beroepen die zich vestigen in de tussenruimtes tussen andere traditionelere beroepen (gemeentebestuur, openbare orde en veiligheid en sociaal werk) verplicht hen om voortdurend de eigen ruimte voor hun activiteiten te definiëren.
- Daarenboven gaat het in de meeste gevallen om veld- of zelfs straatberoepen, die niet beschermd worden door het kader van het kantoor of het loket (waarvan de functie net is om de betrokkene op afstand te houden en hem te verplichten om zich aan te passen aan het institutioneel en organisatorisch kader). Het gaat ook voor het grootste deel over functies en beroepen die met "de blote hand" worden uitgevoerd, zonder gebruik te maken van een of ander specifiek technisch instrument (de borstel van de straatveger niet te na gesproken).Zowel voor de gemeenschapswacht als de straatopvoeder en de bemiddelaar is het hun persoon die direct bij de activiteit betrokken is.
- Tot slot: de meeste van deze activiteiten vinden plaats in een afwisseling van "koele situaties", met andere woorden: voorspelbaar, routineus, soms zelfs vervelend, en "hete standjes" (Callon 1998, geciteerd door Sipp en Blanc, 2000) waarin ze de juiste reactie klaar moeten hebben in uiteraard onverwachte situaties. Het merendeel van de verhalen die verteld werden tijdens de analyses in groep gaan over die "hete standjes" waar het actiekader overschreden wordt. Die situaties zijn een uitdaging voor de werkers, hun competenties en hun limieten. Als ze goed beheerd worden, zullen ze achteraf aangehaald worden als positieve ervaringen, waar de werkers op kunnen terugvallen om hun rol te rechtvaardigen. Als ze echter op een tegenslag uitdraaien, leidt dat tot een gevoel van onmacht en nutteloosheid (met het risico dat die onmacht hen persoonlijk zal worden aangewreven door de bevolking of door hun autoriteiten), hoewel de veldwerkers zeker geen beroep kunnen doen op alle ressources (symbolisch, statutair, in verband met competenties, middelen om in te grijpen) die hen toelaten om deze situaties te kaderen en er iets aan te doen.

Deze context en deze kenmerken van de uitoefening van de stadsberoepen samen met de devalorisatie die het gevolg is van de lage socioculturele kwalificaties van een deel van de medewerkers, verklaren duidelijk waarom de vraag naar professionalisering zich nog steeds stelt, twintig jaar nadat de "eerste nieuwe stadsberoepen" het levenslicht zagen en bijna tien jaar nadat het programma Grootstedenbeleid uitgerold werd.

Zijn de stadsberoepen echte beroepen of gaat het om een bont allegaartje van onduidelijke functies? Hebben de verschillende vormen van stedelijke politiek en programma's geleid tot een nieuwe sector in de sociale acties en tot een professionele activiteit of leveren ze enkel nieuwe hulpjes op het terrein voor de gemeentelijke administraties en hun verschillende diensten (politie, netheid, jeugd, ...)?

Als we ons zouden beperken tot deze empirische en beschrijvende vaststellingen zou dat niet eerlijk zijn ten opzichte van de beoefenaars van de stadsberoepen, zowel de laaggekwalificeerde medewerkers als de intermediaire kaders, en ten opzichte van het werk dat ze uitoefenen. Door de professionaliteit van de stadsberoepen te meten met de maatstaven van de geïnstitutionaliseerde erkende beroepen kunnen we één van de specificiteiten van de beroepen niet vatten: net het feit dat ze nieuw zijn, dat ze zich van dag tot dag op het terrein aan het uitvinden en het opbouwen zijn, zowel wat betreft de organisatie, in de professionele praktijken, als in de zoektocht naar de juiste woorden om dit alles uit te drukken. Het is net omdat ze onzeker, vaag, onstabiel en in voortdurende invraagstelling zijn, dat de stadsberoepen het "opkomende sociale" zijn en niet het reeds geïnstaureerde sociale. Het is dus op prospectieve, en zonder twijfel ook voluntaristische manier dat men de stadsberoepen moet beschouwen.

5.2 AANBEVELINGEN

We formuleren hier pistes, aanbevelingen en voorbeelden van "interessante praktijken" ten aanzien van zes belangrijke uitdagingen voor de toekomst van de stadsberoepen:

- De uitdaging van de eigen ruimte voor de stadsberoepen;
- De uitdaging van het beheer van een programma op meerdere niveaus, dat zowel een federaal programma behelst als een gemeentelijke uitvoering;
- De uitdaging van het lokale beheer van projecten en beroepen;
- De uitdaging van de professionalisering van de stadsberoepen;
- De uitdaging van de sociale en professionele inschakeling van precaire bevolkingsgroepen in het kader van de stadsberoepen;
- De uitdaging van de transitie, uitgaand van de waarschijnlijke hypothese van regionalisering van het federale programma van de stadscontracten.

Die uitdagingen hebben zowel betrekking op het centrale aansturingsniveau van het Grootstedenbeleid als op het lokale beleidsniveau en op de werknemers op het terrein.

Het scenario waarin we onze aanbevelingen willen inschrijven is er één van voortzetting van het federale steunprogramma (of in de politieke hypothese van een regionalisering van het PGSB, de regionale programma's) voor stedelijke gemeenten ter ontwikkeling van lokale acties en projecten die "beter leven" in de stedelijke context als doel hebben. We richten ons hier vooral op het Grootstedenbeleid, dat uitgevoerd wordt door de POD Maatschappelijke integratie. Uiteraard kunnen ook andere federale en regionale beleidsvormen en programma's die aanvullende preventie- of sociale cohesiedoelstellingen nastreven vallen onder de noemer "stedelijk beleid".

Er zijn inderdaad andere scenario's die intellectueel denkbaar zijn en soms politiek overwogen worden:

- De federale steunprogramma's aan steden en gemeenten gewoonweg opheffen;
- Deze programma's en projecten volledig overdragen naar de gemeenten door de medewerkers en de functies van de stadsberoepen volledig te integreren in het gemeentelijke kader.

Met onze aanbevelingen nemen we afstand van deze twee laatste scenario's en richten we ons vooral op *de oprichting van een bijkomende interventiesector gebouwd rond de stadsberoepen*. Die sector zou beschikken over een relatieve *institutionele autonomie en een specifiek referentiesysteem* en zou in het - te verduidelijken - grensgebied werken van het politionele optreden, het sociale optreden en het stedelijke optreden. Het algemene doel ervan moet zijn om het stadsleven te veraangenamen en sociale aansluiting te vergemakkelijken door te proberen de sociale bindingen te herstellen en door een sociale controle uit te voeren in de verzwakte stedelijke ruimtes.

5.2.1 DE UITDAGING VAN DE EIGEN RUIMTE VOOR DE STADSBEROEPEN

De eerste uitdaging die zal moeten worden aangegaan is die van het bevestigen en/of het versterken van de eigen ruimte van de stadsberoepen. Bepaalde gemeenten neigen ernaar om de stadsberoepen te annexeren bij en te integreren in het preventiewerk (zodat men zelfs eerder van preventieberoepen dan van stadsberoepen spreekt). Andere gemeenten neigen ernaar om ze te integreren in de gewone gemeentediensten. Soms is er verwarring met sociaal werk, als er sprake is van een individuele hulpbenadering.

Het is in de eerste plaats belangrijk om te onderstrepen dat *de stadsberoepen niet teruggebracht kunnen worden tot hun functie van het beveiligen van de openbare ruimte*. Veel spanningen die de beoefenaars van

de stadsberoepen ondervinden zijn gelinkt aan verwarring tussen rollen en aan de ambivalentie van hun opdrachten, die schommelen tussen de beveiligingsdoelstelling en de doelstelling om op een aangename manier samen te leven. Aldus beschouwd is de functie van gemeenschapswacht de meest delicate, vooral in de rol van constaterende gemeenschapswacht. Een verhoogde veiligheid en een sterker veiligheidsgevoel zijn misschien logische verwachtingen en kunnen aangevoerd worden als een bijkomend voordeel van de stadsberoepen, maar het zou contraproductief zijn om er het hoofddoel en de belangrijkste functie van te maken. De sociale controle die ingeleid wordt door een versterkte sociale cohesie en een verbeterd samen leven is op lange termijn zeker efficiënter dan een strikte veiligheidsaanpak.

Meer nog dan preventieberoepen *zijn de stadsberoepen "convivialiteitsberoepen"* - in de originele betekenis van dat woord con-vivere, samen leven. Meer nog dan aan een samenleving in het teken van veiligheid steven ze naar een "samenleving in het teken van gastvrijheid". Door de participatie van de bewoners te bevorderen, door hun capaciteiten om gezamenlijk actie te ondernemen te versterken, door te helpen bij het beheersen van spanningen die eigen zijn aan het naast elkaar bestaan van verschillende cultuurgroepen en verschillende sociale voorwaarden, door voorrang te geven aan collectief gebruik van de openbare ruimte in de buurt (en niet aan de "overname" ervan door enkelingen waardoor de meest fragiele groepen verbannen worden. Die fragiele groepen kunnen, naar gelang het geval, en afhankelijk van de lokale contexten, zowel de jongeren of integendeel de ouderen zijn), *bestaat de toegevoegde waarde van de stadsberoepen erin om opnieuw stedelijke hoffelijkheid te creëren*. Daar waar de beoefenaars van de stadsberoepen daaraan kunnen meewerken, voelen zij zich duidelijk beter in hun vel want ze voelen zich beter met hun toestand.

De stadsberoepen onderscheiden zich ook van het klassieke sociale werk in die zin dat die zich in essentie richt op het helpen bij het oplossen van individuele problemen. Het originele van de stadsberoepen schuilt in de gemeenschapsactie, in de Angelsaksische betekenis van "community building". De kern van hun ingrijpen is niet het individu (dat geresponsabiliseerd, geactiveerd, opgeleid of in het oog gehouden moet worden) maar *de relaties tussen de individuen, tussen de sociale groepen, tussen de burgers en de instellingen* (gemeentelijke administratie, gewone sociale diensten, scholen, ...). Op die manier *is hun ingrijpen vooral "inter"*: intergenerationeel, intercultureel. Het gaat erom sociale banden te smeden en opnieuw te smeden. *Hun ingrijpen is ook "trans"*: het is belangrijk om transversaliteit te bevorderen, in een projectlogica en door middelen aan te boren buiten de normale afbakeningen.

In termen van aanbevelingen gaat het er dus om de actieperimeter van de stadsberoepen beter af te bakenen rond de functies en de projecten die direct bijdragen aan het samen leven (sociale banden smeden, community building, burgerparticipatie, bemiddelingsopdrachten...), door de grenzen te verduidelijken, enerzijds met de andere beroepen en anderzijds met de andere programma's. In de huidige situatie worden identieke functies gefinancierd door programma's die andere algemene doelen nastreven (Grootstedenbeleid, regionale preventieplannen, federale veiligheids- en preventiecontracten...), terwijl bepaalde functies eerder een versterking van gewone gemeentelijke diensten zijn (netheidsdiensten). Het gaat hier uiteindelijk over politieke opties die zowel van het centrale niveau als van het gemeentelijke niveau komen.

5.2.2 DE UITDAGING VAN HET BEHEER VAN EEN PROGRAMMA OP MEERDERE NIVEAUS, DIE ZOWEL EEN FEDERAAL PROGRAMMA BEHELST ALS EEN GEMEENTELIJKE UITVOERING

Naast de cruciale en voor sommige gemeenten vitale vraag in verband met de voortzetting van de federale financiering is *de centrale aansturing van het Grootstedenbeleid een belangrijke kwalitatieve uitdaging.* Het feit dat de lokale projecten ingeschreven kunnen worden in het kader van een federaal beleid is een belangrijke troef en een garantie voor de specificiteit van de projecten en de stadsberoepen. Zonder dat federale kader is de kans groot dat de meeste projecten en stadsberoepen nog meer op gemeentelijk vlak georganiseerd zouden worden, met het daaraan verbonden risico op een grotere instrumentalisatie en

auxiliarisatie. Het is wel belangrijk dat dit federale kader niet enkel zorgt voor de financiële middelen en voor administratieve verificatiemiddelen. Er moet ook een *kwalitatieve ondersteuning* gegeven worden aan de ontwikkeling van de projecten en aan de consolidatie van de stadsberoepen.

De geïnterviewde coördinatoren maakten daaromtrent een aantal vragen en voorstellen over:

- "Het PGSB moet uitgedacht worden op basis van een vijfjarenprogramma."
- "Men moet vermijden dat de regels constant veranderen (bijvoorbeeld op het niveau van de verantwoording van de subsidies)."

Deze oproep tot *administratieve* vereenvoudiging en goed beleid heeft ook betrekking op de *transversaliteit tussen verschillende* maatregelen. Terwijl de meeste lokale projecten transversaal zijn en over de sectoren heen werken, worden de coördinatoren geconfronteerd met een segmentering van de procedures en van de criteria tussen de verschillende subsidiërende overheden: "Er moet aandacht uitgaan naar het vereenvoudigen, versoepelen en harmoniseren van de regels: er zijn allerlei soorten regeltjes: gemeentelijke regels, voogdijregeltjes, enz. De activiteitenverslagen verschillen, de kalenders zijn anders, de rechtvaardigingen verschillen per actie en per fenomeen. Dat is zwaar, de verschillende subsidiërende overheden moeten elkaar ontmoeten om de regels en de praktijken te harmoniseren (Dat gebeurde vroeger al eens, met de interministeriële conferentie over de stadsvernieuwing)".

In dezelfde gedachtengang is het ook belangrijk om een *globale evaluatiebenadering van een project* te bevorderen. "*Een project is vaak mogelijk door de steun van verschillende subsidies en wordt dus meermaals geëvalueerd, en nooit op dezelfde manier! Dat is tijds- en energieverlies. Waarom geen openbare dienst bedenken die een globale evaluatie kan uitvoeren?*" "*De evaluatie moet ook gebeuren bij de ontvangers van de subsidies, die de eerste betrokkenen zijn. Die evaluatie moet dichter bij het terrein gebracht worden (het PGSB doet dat al) en moet vooral kwalitatief zijn*".

In die optiek kan het Grootstedenbeleid, in zijn samenwerking met andere vormen van stedenbeleid één van de middelen zijn in dienst van de ontwikkeling van deze nieuwe interventiesector door de federale aansturing van de maatregel te versterken, niet alleen in een gewone logica van administratief beheer, maar eerder in de zin *van kwalitatieve animatiefuncties, van een ruimte voor de uitwisseling van ervaringen en van een referentiecentrum* voor die nieuwe beroepen.

5.2.3 DE UITDAGING VAN HET LOKALE BEHEER

Wat ook de kwaliteit van de input en de begeleiding vanuit het federale aansturingsniveau van het programma is, het is het lokale niveau dat uiteindelijk bepalend is voor de uitvoering ervan. Een professionalisering van de stadsberoepen en een zekere kwaliteit in de uitvoering van de stadsfuncties is enkel mogelijk wanneer de *gemeenten beheersinstrumenten gebruiken, een langetermijnstrategie en -visie ontwikkelen, de stadsfuncties integreren in echte politieke projecten*, het nut van de stadsfuncties erkennen, meer belang hechten aan de formalisering en de ontwikkeling van de functies, de verbinding garanderen tussen de stedelijke veldanalyses en de politieke projecten, verbanden leggen tussen de verschillende diensten, communicatiemiddelen en -plaatsen ontwikkelen en de uitwerking van vormen van transversaliteit garanderen.

Een belangrijke uitdaging voor de gemeenten en de coördinatoren is om *samen met de betrokkenen en op participatieve wijze een gezamenlijke visie uit te werken*, van de functies, de algemene opdrachten, de specifieke doelstellingen, de werkmethodes, de complementariteit met de andere functies en diensten, maar ook te werken aan een verduidelijking van ieders rol, aan opleidingscursussen, aan evaluaties, ... kortom door beheersinstrumenten te gebruiken die ervoor moeten zorgen dat de verschillende betrokkenen meer het gevoel hebben een echte job te hebben dan een functie "om gaatjes in te vullen".

Box 5 *Focus: BRAVVO*

Het organisatiemodel van Brussel-BRAVVO

De ervaringen van de para gemeentelijke vzw voor geïntegreerde preventie, BRAVVO (Bruxelles avance- Brussel Vooruit) in Brussel-stad reikt ons interessante pistes aan. Men vertrekt van de vaststelling dat er een toenemende veelheid aan niveaus en types van subsidie zijn in het kader van het stedenbeleid, van misdaadpreventie en van sociale regulering. Het doel van deze para-gemeentelijke structuur is om - voor het grondgebied van Brussel-Stad - de integratie van de subsidies, de functies en interventielogica's van de verschillende programma's (PGSB, federaal en regionaal luik, buurtcontracten, Atriumstewards, beveiliging sociale woningen) te verzekeren. Het doel is dubbel "de veiligheid verhogen en vechten tegen sociale uitsluiting" enerzijds, en "het stadsleven en de ontwikkeling van de buurten herwaarderen".

- Concreet groepeert BRAVVO dus in één enkele "geïntegreerde en transversale" structuur de programma's en de projecten die gefinancierd worden door de veiligheids- en preventiecontracten, door het Grootstedenbeleid, maar ook door diverse punctuelere financieringen. Hoewel BRAVVO niet verantwoordelijk is voor de uitvoering van al deze fondsen, neemt het wel de aansturing van die programma's op zich (meer bepaald de administratieve opvolging). In totaal worden op die manier 230 betrekkingen en een budget van 8 miljoen euro gecoördineerd in één gezamenlijke pool.

- *De uitdrukkelijke wil is niet alleen om functioneel verschillende diensten en programma's samen te brengen, maar vooral om onderlinge transversaliteit te creëren. In die optiek wordt veel aandacht besteed aan de "synthese"-plaatsen en -momenten, de "transversale diagnose" -plaatsen en -momenten en de "thematische" plaatsen en momenten, waarbij de coördinatoren uit verschillende sectoren worden samengebracht (bijvoorbeeld "schoolverzuim", "daklozen")*

- Bovendien is het de bedoeling van een structuur als BRAVVO om de professionalisering te bevorderen (functiebeschrijving, opleidingsprogramma), alsook de institutionalisering en de stabilisering van deze jobs (overgang naar contracten van onbepaalde duur, samenbrengen van de subsidies in een "gezamenlijke pot" om zo een betrekking niet meer direct te linken aan (sub)statuut of aan een bijzondere lijn van financiering).

We moeten toch opmerken dat de Brusselse coördinatoren, wanneer we ze aanspreken over het geïntegreerde model van BRAVVO, enige reserve hadden: "moeten de federale en regionale subsidies in een globale federale en gemeentelijke politiek samensmelten? Er is geen unanimiteit over die vraag. De meeste deelnemers prefereerden coördinatie boven concentratie, want die laatste zou

1. te risicovol zijn (volgens het principe dat je best op meerdere paarden wedt)
2. niet alle specificiteiten van de verschillende dispositieven in rekening brengen.

In dat verband erkennen de deelnemers het belang van het PGSB omdat

1. het federaal is,
2. het collectieve infrastructuurwerken subsidieert,
3. het ambitieus is en leidde tot de creatie van ambitieuze en innoverende diensten door de gemeenten autonomie te geven. (groepsanalyse geschoolden Brussel).

Opnieuw wordt hier de vraag opgeroepen naar de begrenzing van de verschillende programma's en de verschillende betrekkingen.

5.2.4 DE UITDAGING VAN DE PROFESSIONALISERING VAN DE STADSBEROEPEN

Met betrekking tot de vaststellingen en steeds terugkerende klachten in verband met de onduidelijkheid van de functies en de rollen van de stadsberoepen zijn alle betrokkenen het erover eens dat *er nood is aan professionalisering*. Deze vaststelling is niet nieuw en wordt al herhaald vanaf de begindagen van de ontwikkeling van de stadsberoepen. Het is zelfs zo dat professionalisering van de stadsberoepen een soort kofferbegrip geworden is, waar iedereen zijn betekenis en specifieke inhoud aan geeft.

Op basis van deze vaststellingen is de eerste reflex om deze voorgeschreven rollen meer te formaliseren door de opdrachten ervan op voorhand vast te leggen, net als het arbeidskader en de deontologie. We kunnen stellen dat er veel inspanningen geleverd zijn op dat niveau, zowel op centraal als op lokaal niveau.

Op het *centraal niveau* zorgde de hergroepering van meerdere functies onder de noemer gemeenschapswacht voor meerdere rondzendbrieven die geprobeerd hebben deze functie te omschrijven, de opdrachten en taken ervan te preciseren, waardoor er nieuwe spanningen ontstonden in verband met de taken van de vaststellende gemeenschapswacht. Ook werd er al veel werk verricht wat betreft de evaluatie van de lokale projecten met als doel meer objectivering, zowel wat betreft de diagnoses op basis waarvan het ingrijpen gebeurt als wat betreft de evaluatiecriteria van het ingrijpen zelf.

Op *lokaal niveau* vervingen de functieprofielen over het algemeen praktijken waarbij er een aanwerving "geval per geval" was.

Wat er ook van zij, deze *top down* benadering om de functies te beschrijven en de opdrachten administratief, institutioneel en hiërarchisch te definiëren is misschien wel nodig, maar is onvoldoende en soms zelfs contraproductief.

We hebben de verschillende factoren die deze standaardisering van de rollen en de functies problematisch maken al meermaals aangekaart: het feit dat de activiteit van de stadsberoepen vooral ervaringscompenties vereist en niet zozeer formele kwalificaties, het feit dat de medewerkers soms betrokken raken bij "hete standjes" die deels onvoorspelbaar zijn en die hun actiekader op de proef stellen. Op het terrein is het niet de afwezigheid van die kaders die een probleem vormt, maar wel het feit dat de medewerkers het kader niet kennen en het zich dus ook niet kunnen toe-eigenen.

Uiteindelijk gaat het over arbeidsfuncties met derden en over derden die vooral steunen op een relationele verbintenis en minder op het statuut en die werken in netwerk impliceren, maar ook transversaal werk, met institutionele versnippering en versnippering van de competenties. In die zin is het moeilijk om zich te beperken tot een formalisering "van buitenaf" en van "vanboven" van deze functies en betrekkingen. Alles wat te maken heeft met verduidelijking van de rollen en de functies moet noodzakelijkerwijs ook "van vanonder" komen, vanuit concrete uitdagingen van de praktijk van de betrekkingen en samen met de medewerkers die er de actoren van zijn.

Men moet niet zozeer werken aan een versterking van de voorgeschreven rollen dan aan een *steun aan de uitbouw van de bestaande rollen*.

Aldus kunnen een aantal bakens uitgezet en aanbevelingen geformuleerd worden om de uitbouw van professionele identiteiten te versterken, in een logica van capaciteitsverwerving en "empowerment". Dit kan door terug te vallen op praktijken uit de realiteit en reeds deels uitgevoerde maatregelen.

1. Het eerste baken is zoveel mogelijk *te streven naar een vereenvoudiging van het institutionele en organisatorische "spel"*. De wirwar, de afbakening en de overlappingen van verschillende maatregelen op eenzelfde territorium zijn een goede voedingsbodem voor het proces van algemene deresponsabilisering en voor een concurrentiespelletje tussen de diensten;

2. Een tweede is *een verduidelijking van de rollen en de functies*. Ook hier zorgen de mengeling tussen rollen voor verwarring en onzekerheid voor de veldwerkers en voor de bevolking. Die laatste heeft het recht om te weten met wie ze te doen hebben en in welke hoedanigheid hun gesprekspartners tussenbeide komen;
3. Een derde is de *ontwikkeling van ontmoetingsplaatsen en dialoogruimtes* waar de betrokkenen van het terrein, van de instellingen of van verschillende diensten hun visie, hun moeilijkheden en hun verwachtingen met andere kunnen confronteren. Het gaat hier niet zo zeer om "het verbeteren van de communicatie" of de transparantie van het interventiespel - wat niet altijd wenselijk is - maar het gaat er wel om de verschillende betrokkenen toe te laten samen te werken aan hun praktijken en zo hun benaderingswijzen en hun actielogica te verduidelijken, hun prioriteiten en hun verschillen te confronteren. Hieromtrent lijkt de uitwisselingspraktijk op basis van concrete gevallen - zoals we deden in de groepsanalyses met de verschillende categorieën medewerkers van het stedenbeleid - in de ogen van die deelnemers een interessante piste te zijn, in die zin dat ze erop gericht is een morele gelijkheid te verzekeren tussen de deelnemers, maar rekening houdend met de verschillen in posities en functies, en in die zin ook dat ze niet noodzakelijk gericht is op het bereiken van een consensus, maar op een veruitwendiging van de convergenties en de divergenties.

Deze regelmatige uitwisselingspraktijken kunnen, op voorwaarde dat ze rigoureus en op participatieve manier georganiseerd worden op verschillende niveaus gezien worden:

- Op het niveau van de teams op het terrein als supervisie- en intervisieruimte zodat de betrokkenen hun competenties als nadenkend beoefenaar kunnen ontwikkelen.
- Op het niveau van de betrekkingen tussen de stadsberoepen en de andere gemeentelijke diensten om de informatiedoorstroming van onder en hun opvolging te verbeteren, rekening houdend met ieders opdrachten.
- Op transversale manier, op provinciaal, regionaal of federaal niveau, tussen medewerkers die gelijkaardige functies uitoefenen in hun respectievelijke gemeenten (coördinatoren, verantwoordelijken voor de gemeenschapswachten, bemiddelaars…) om zo uit het isolement te geraken en een eigen professionele cultuur op te bouwen. "*Ik denk dat we nu aan de toekomst na deze vergaderding moeten denken, aan het vervolg dat eraan gebreid zal worden. Er moeten uitwisselingsplatformen gecreëerd worden tussen de diensten van de verschillende steden. Dat zal ook toekomstige onderlinge ontmoetingen aanmoedigen, we moeten niet wachten tot het federale niveau vergaderingen opzet. We kunnen elkaar nu opzoeken en misschien ook de methodologie die jullie ons toonden, toepassen.*" "*Het is altijd goed om zijn gelijken te kunnen ontmoeten want welzijn meer en meer geïsoleerd. Via de federale netwerken kunnen we informatie laten doorstromen*". (Groepsanalyse geschoolden Brussel).

4. De vierde is de *institutionalisering van de nieuwe werknemers en de nieuwe beroepen*. In het kader van tussenkomsten in netwerk zijn machts- en krachtsverhoudingen tussen de betrokkenen niet te vermijden en de institutionalisering van de nieuwe werkers, die vaak fragieler zijn, is dan ook nodig. Bovendien is die institutionalisering bevorderlijk voor de collectieve uitbouw van een professionele en reflexieve cultuur, die in het begin vaak hapert. Professionele netwerken (van bemiddelaars, van straatopvoeders,…), die de eigen methodologie en de deontologie bepalen, kunnen bijdragen tot deze institutionalisering en tot de ontwikkeling van een professionele cultuur en deontologie.
5. De vijfde is *een belangrijkere plaats voor het gesprokene* in de evaluatie die vaak gedomineerd wordt door op voorhand geformatteerde geschreven teksten. Er kunnen veel misverstanden verholpen worden door te spreken zodat ze zich kunnen uitdrukken over het nut of het doel van een bepaalde actie.
6. Een zesde baken is *het openstellen van het evaluatieproces naar de standpunten van de verschillende betrokkenen*. Zoals het besluit van een onderzoek naar het werken in netwerk tussen rechterlijke en niet-rechterlijke instanties aangeeft,[41] "zijn de imperatieven van rationalisering

41 In De CONINCK F., CARTUYVELS Y., FRANSSEN A., KAMINSKI D.., REA A., MARY Ph, VAN CAMPENHOUDT L., TORO F., "Naar de grenzen van justitie, in de marges van de maatschappij. Een groepsanalyse van actoren en onderzoekers", Gent, Academi-Press, coll' Federaal wetenschapsbeleid', 2005, 353,p.

van de taken, van planning en versnelling van de actie, de evaluatie- en kwantificatiemogelijkheden ervan misschien haalbaar in een "intra-organisatorische" benadering met een hierarchisch karakter, maar zijn ze misschien erg slecht aangepast aan de werking van "inter-organisatorische", eerder horizontale netwerken, die vandaag de verstrengelde dispositieven van openbare actie kenmerken. In die netwerken zijn de discussies over de respectievelijke prioriteiten van de partners, de nood om een evenwicht te vinden tussen de belangen van de betrokkenen in een centrale positie en diegenen in de periferie en de zoektocht naar een kwaliteitsvol werk met personen die niet met producten geïdentificeerd kunnen worden allemaal noodwendigheden die slecht samengaan met een managementaanpak. We hebben kunnen vaststellen in welke mate de verschillende betrokkenen bij het Stedenbeleid, allemaal in functie van hun eigen institutionele en deontologische criteria, gehecht waren aan de substantiële finaliteiten van hun acties en aan hun specifieke evaluatiecriteria. Ze zien zich daarbij zeker niet als radertjes van een eensluidende beheerslogica. Aldus wordt evalueren, op zich al een hele klus, nog een stuk moeilijker in een werkingsmethode in netwerk waar het uiteraard erg moeilijk is om te zien welke instelling of welke betrokkene welk deel van het werk gedaan heeft. Het is dus nodig om een *pluralistische opvatting* van de evaluatie in ere te herstellen, met andere woorden een opvatting die de pluraliteit en de diversiteit qua standpunten erkent en organiseert.

Daarnaast zou het ook pertinent zijn om de *doelpublieken* te betrekken, die in het algemeen enkel gezien worden als "te beschermen burgers" of "amokmakers/veroorzakers van problemen". Het is noodzakelijk om de definitie van de stedelijke problemen die de verschillende groepen geven, te verbreden. Die groepen ervaren immers niet allemaal op dezelfde wijze de buurt en de stad.

5.2.5 DE UITDAGING VAN DE SOCIALE EN PROFESSIONELE INSCHAKELING VAN PRECAIRE GROEPEN IN HET KADER VAN DE STADSBEROEPEN

5.2.5.1 OP LOKAAL NIVEAU

In de interviews en analyses in groep lieten de deelnemers aan dit onderzoek duidelijk blijken dat de inschakeling van zwakkere groepen op de arbeidsmarkt een belangrijke stedelijke missie is én blijft. De vraag rijst echter of de doelstellingen van het stedenbeleid en het tewerkstellingsbeleid verzoend kunnen worden. Het antwoord is ja, maar onder enkele voorwaarden:

- Het takenpakket en de vereiste competenties van deze functies dienen aan te sluiten bij het competentieprofiel en -potentieel van de kandidaat-werknemers.
- Geslaagde inschakeling vereist aandacht voor zowel werkgerelateerde noden als welzijnsgerelateerde noden.[42] Een stabiele, positieve persoonlijke situatie vormt immers een voorwaarde voor een vlot leer- en integratieproces op de werkvloer. Het sociale-economiebedrijf Werkhaven van de stad Antwerpen biedt alvast een voorbeeld van hoe dit kan worden gerealiseerd (zie Focus op Werkhaven).
- De ene tewerkstellingsmaatregel is de andere niet. Ze verschillen op het vlak van instapvoorwaarden (leeftijd, duur werkloosheid, handicap, bijstand, …), omvang en duur van de subsidie, vereisten op vlak van vorming en/of begeleiding. Vooraleer dergelijke maatregelen aan te wenden, is het dan ook wenselijk dat de lokale overheden nagaan
  1. of het profiel, vereist voor de maatregel aansluit bij het profiel van de functie,
  2. wat de budgettaire implicaties zijn van deze maatregelen op de korte én lange termijn, en
  3. of ze de vereisten op vlak van opleiding en begeleiding kunnen waarmaken.

42 Zie ook Steenssens et al., 2008 en Van Parys & Struyven, 2010.

- Ten slotte moet steeds de vraag worden gesteld of gesubsidieerde tewerkstelling in de publieke sector de meest netto-efficiëntie optie is voor de inschakeling van kansengroepen op de arbeidsmarkt (Theeuwes, 2002). Dergelijk beleid kan ertoe leiden dat subsidies worden ingezet voor mensen die ook zonder subsidies aan de slag zouden kunnen gaan (op de reguliere markt), dit is een probleem van "dead weight loss". Omgekeerd moet er worden over gewaakt dat er wel degelijk additionele tewerkstelling wordt gecreëerd en dat de nieuwe tewerkstelling dus niet ten koste gaat van de beëindiging van een andere tewerkstelling bijv. door oneigenlijke concurrentie ("substitutie" in de publieke en/of private sector). De decennialange ervaring van de stad Rotterdam met de inschakeling van bijstandscliënten geeft aan dat er ook andere mogelijkheden zijn (zie Focus op Rotterdam).

5.2.5.2 OP FEDERAAL EN REGIONAAL NIVEAU

De bevoegde federale en in de toekomst ook regionale overheden kunnen het klimaat voor socio-professionele inschakeling in het kader van het Grootstedenbeleid bevorderen door opnieuw een meerjarig programma uit te schrijven. Hierin krijgen de acquisitie, continuering en professionalisering van nieuwe stadsberoepen en functies best een volwaardige plaats, ingebed in een bredere beleidsvisie van stedelijke ontwikkeling waarin ook maatschappelijke participatie en sociale cohesie een pijler vormen. De regionale overheden, in hun hoedanigheid van "tussenbestuur", kunnen voor deze stadsberoepen een ondersteunende rol opnemen inzake deskundigheidsbevordering, competentie-ontwikkeling, uitwisseling en kwaliteitsbewaking. Belangrijk is dat het een echt ondersteunende rol wordt, zonder te vervallen in een louter administratieve of controlerende rol die het initiatief bij de steden te sterk afhankelijk maakt van het centrale kader.

Box 6 *Focus op Werkhaven*[43]

Vzw Werkhaven is een sociale-economiebedrijf opgericht door de Stad en het OCMW Antwerpen in het kader van de lokale diensteneconomie. Bij de oprichting in 2008 telde het bedrijf een 50-tal werknemers, vandaag zijn dat er meer dan 300 en op de langere termijn wordt naar een omvang van 1000 jobs gestreefd. Met haar medewerkers en in samenwerking met verschillende partners in de sociale economie, levert het bedrijf een brede waaier van diensten aan zowel publieke (bijv. stad, OCMW, haven en politie) als private actoren gaande van onderhoud van het publieke domein, kantoren en het groen over renovatie tot logistiek. Dit takenpakket is zo gekozen dat de vzw niet concurrentieverstorend werkt.

Naast de reguliere inkomsten uit de verkoop van diensten, krijgt Werkhaven overheidssubsidies en doet het een beroep op diverse tewerkstellingsmaatregelen. De subsidies moeten het mogelijk maken dat de werknemers extra ondersteuning en omkadering krijgen, zowel op als naast de werkvloer. Ze krijgen meer bepaald technische begeleiding, bijsturing en coaching van instructeurs en teamverantwoordelijken. Daarnaast begeleiden arbeidsbegeleiders hen bij het oplossen van knelpunten in hun persoonlijke levenssfeer om zo een stabiele situatie te creëren. Ten slotte wordt er ook voorzien in lessen Nederlands. Dit alles moet de werknemers toelaten door te stromen naar een duurzame job bij de Stad, het OCMW of op de reguliere arbeidsmarkt.

Let wel, dergelijk project is niet zonder uitdagingen: de opleiding en begeleiding zijn intensief en vergen dus voldoende capaciteit aan ondersteunend personeel. In de tweede plaats blijft de doorstroom van de tewerkgestelden naar reguliere jobs in de private markt vooralsnog beperkt.

Meer info: www.werkhaven.be

43 Bronnen: www.werkhaven.be; www.socialeeconomie.be/onderneming/3287; Stad Antwerpen (2009), Lokaal sociaal beleidsplan; en informatie verzameld i.k.v. de analyse in groep.

Box 7 *Focus: Rotterdam*[44]

Met de Wet Werk en Bijstand kregen de Nederlandse gemeenten vanaf 2004 een uitgebreid takenpakket, de nodige autonomie, maar ook de financiële verantwoordelijkheid voor het activeren en reintegreren van zij die niet op eigen kracht aan de slag kunnen. Voor de belangrijkste[45] doelgroep onder hen - de bijstandscliënten - werden de afgelopen decennia diverse beleidsmaatregelen gelanceerd, die leidden tot structurele subsidiëring van personen in vast dienstverband bij de publieke en quartaire sector: de Banenpool, het Jeugdwerkactieplan en de In- en doorstroombanen. Op die manier stelde de stad Rotterdam niet minder dan 10 000 mensen tewerk. Met de nieuwe Wet Werk en Bijstand werden de effectiviteit en efficiëntie van dit beleid in vraag gesteld en bijgesteld omdat

1. de financiering van deze tewerkstelling niet haalbaar blijkt op de lange termijn;
2. het onvoldoende prikkels zou bieden aan de tewerkgestelden om een baan te zoeken in de reguliere sector; en
3. de arbeid onvoldoende zou bijdragen tot de eigenwaarde en de ontplooiing van de tewerkgestelden. Bijgevolg werd het aantal tewerkgestelden drastisch gereduceerd (tot 3500) door natuurlijke uitvloeiing, maar vooral door inzet op uitstroom naar de reguliere arbeidsmarkt a.d.h.v. assessment en begeleiding.

Vandaag zet de stad Rotterdam in op niet-structurele subsidiëring die in de eerste plaats wordt gecreëerd in de reguliere arbeidsmarkt. Er zijn drie grote vormen van subsidie:

1. een eenmalige subsidie van max. €30 000 voor de werkgever wanneer die een bijstandscliënt in dienst neemt,
2. een loonkostensubsidie voor die bedrijven die bereid zijn bijstandscliënten aan te werven en op te leiden op de werkvloer (bijv. bouwbedrijven), en
3. een loondispensatie voor de tewerkstelling van personen met een handicap - de gemeente past het verschil bij tussen de arbeidscapaciteit en het minimumloon. Een beperkt aantal gesubsidieerde jobs - de veegploeg, schoolconcièrges en speelpleinmedewerkers - blijft echter wel bestaan binnen de gemeente.

5.2.6 DE UITDAGING VAN DE OVERSCHAKELING NAAR EEN EVENTUELE REORGANISATIE VAN HET FEDERALE PROGRAMMA VAN DE STADSCONTRACTEN

In dit rapport is reeds gewezen op de evolutie van een meerjarenprogramma naar een programma dat jaarlijks incrementeel en partieel werd verlengd. Dit creëert veel onzekerheid bij de stedelijke promotoren en brengt de continuïteit van de werking in het gedrang. De korte termijnhorizon bemoeilijkt bovendien strategische beleidsvorming inzake de gecreëerde functies in stadsberoepen op de langere termijn bij de betrokken steden. Deze lokale beleidsvorming is maar mogelijk als er ook meer financiële continuïteit is op het centrale beleidsniveau. Maar door de te verwachten bevoegdheidsoverdracht van het PGSB naar de regio's kan deze niet meer verzekerd worden in de schoot van de federale werking van de Cel GSB. Zelfs op de korte termijn kunnen bepaalde projecten niet meer worden goedgekeurd omdat zij niet meer

44 Deze Focus is gebaseerd op een interview met de heer Klaas Folkerts, senior beleidsmedewerker bij SoZaWe Rotterdam dat plaatsvond op 10 februari 2011 te Rotterdam.

45 Daarnaast beschikken de gemeenten ook over het instrument van sociale werkvoorziening voor zij die omwille van psychische, lichamelijke of verstandelijke beperkingen alleen kunnen werken onder aangepaste omstandigheden (cfr. beschutte/sociale werkplaatsen).

passen binnen de contouren van een geanticipeerde staatshervorming. Het gevolg is dat het PGSB daardoor tussen wal en schip verzeild geraakt. Deze situatie heeft een negatieve impact zowel voor de steden als voor het PGSB programma. Lokaal vergroot de kans dat initiatieven op het terrein worden stopgezet of moeten uitwijken naar andere financieringskanalen, naarmate een bevoegdheidsoverdracht langer op zich laat wachten. Federaal vergroot de kans dat een uiteindelijke bevoegdheidsoverdracht niet meer gepaard zal gaan met de nodige overeenstemmende middelen. Zowel stedelijk als federaal is het daarom strategisch van primordiaal belang dat de beslissing m.b.t. de bevoegdheidsoverdracht naar de regio's niet blijft aansleepen. Bovendien kan worden aanbevolen om, rekening houdend met de stedelijke behoeften, reeds met de bevoegde regionale ministers en diensten voor stedenbeleid in overleg te gaan over oplossingen voor de huidige transitieproblemen.

Postscriptum: Het afsluitend commentaar van een deelnemer aan een groepsanalyse:

"… "Ik heb een beetje de blues na deze dag. Want uiteindelijk was het PGSB niet slecht, de subsidie was aangepast en die gaan we nu verliezen. En we gaan ook mensen verliezen".

BIBLIOGRAFIE

ABBOT, A. (1988), The system of the Professions, Chicago, University of Chicago Press.

AGACHE, C. (1994), Les identités professionnelles des salariés de la sidérurgie, Paris, LéHarmattan.

Algemene Directie Veiligheid en Preventie - FOD Binnenlandse Zaken (2010), Het fonds van de Europese Toppen, http://www.vps.fgov.be/frame/prevention/lokaleOndersteuning/top.php?lang=nl (20 juli 2010).

BACQUE M.H., REY H. &SINTOMER Y. (dir.) (2005), Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative, Paris, La Découverte.

BAILLY, N. (2005), "Dynamique sociale, communication et réseaux d'acteurs dans le cadre d'une action publique. Le quartier Maritime: "innovations et gouvernance", travail de recherche de fin d'étude en sociologie (UCL).

BAILLERGEAU, E. (2007), Favoriser les liens sociaux de proximité: de nouvelles pratiques d'intervention sociale dans les villes européennes, Pensée plurie lle, n°15, 2.

BAILLY, N. & COMHAIRE, G. (2007), Evaluation quantitative et qualitative des programmes de revitalisation des quartiers. Analyse de l'élaboration des programmes des Contrats de Quartier (série 1999 à 2006). Recherche réalisée pour la Région de Bruxelles-Capitale - CREAT/UCL (dir. Y. Hanin) et METICES-CRU/ULB (dir. F. Noël).

BAIOCCHI, G., & MELO, M. A. (2006), "Deliberative democracy and local governance: towards a new agenda", in International Journal of Urban and Regional Research, vol. 30, p. 587-600.

BARTHELEMY, M. (2000), Associations: un nouvel âge de la participation?, Paris, Presses de Sciences po.

BARTELEMY, F. (2009), Médiateur social, une profession émergente?, Revue française de sociologie, 50-2, pp. 287-314.

BECKER, H. S. (1979), Les mondes de l'art, Paris, Flammarion.

BECKER, H. (2002), Les ficelles du métier, Paris, La Découverte.

BEILLEROT, J. (1994), "Savoir-faire", in Dictionnaire encyclopédique de l'éducation et de la formation, Paris, Nathan, p. 891-892.

BENGUIGUI, G. (1972), "La définition des professions", in Epistémologie sociologique, n° 13, p. 99-113.

BLANCHARD-LAVILLE, C. & FABLET, D. (2000), Développer l'analyse des pratiques professionnelles, Paris, L'Harmattan.

BOLTANSKI, L. & CHIAPELLO, E. (1999), Le nouvel esprit du capitalisme, Paris, Gallimard. Cartuyvels, Y. en Hebberecht, P. (2002), "The Belgian Federal security and crime prevention policy in the 1990's' in Hebberecht, P. and Duprez, D. (red.), The prevention and security policies in Europe, Brussels, VUB University Press, pp. 15-49.

Boudry, L., Cabus, P., Corijn, E., De Rynck, F., Kesteloot, C., & Loeckx, A. (red.) (2003), De eeuw van de stad. Over stadsrepublieken en rastersteden. Witboek, Project Stedenbeleid, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

CALLON, M., LASCOUMES, P., & BARTHES, Y. (2001), Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique, Paris, Seuil, 2001, 358 p.

CALLON, M. & RABEHARISOA, V. (2003), "Research "in the wild" and the shaping of new social identities", Technology in Society, n° 25, p193-204.

CASTEL, R. (1995), Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat, Paris, Fayard.

CASTELLS, M. (1998), La société en réseaux, Paris, Fayard.

CEFAÏ, D. (2003), L'enquête de terrain, Paris, La Découverte-Mauss.

CHAPOULIE, J.-M. (1973), "Sur l'analyse sociologique des groupes professionnelles", in Revue française de sociologie, XIV, p. 86-114.

Charbonneau, J. (1998), "Lien social et communauté locale: quelques questions préalables", in Lien social et Politiques, n°39, pp. 115-123.

Charlot, B., Émin, L., & De Peretti, O. (1999), "Les aides-éducateurs: le lien social au détriment de la citoyenneté", Ville école intégration, 118, 161-175.

Cooke, P., Moulaert, F., Swyngedouw, E., Weinstein, O., & Wells, P. (1992), Towards Global Localization, London, University College London.

DAVEZIES L. (2004), "De la question sociale à la question spatiale", in Lien social et Politiques, n°52, p.47-53.

DE BRIANT, V. & PALAU, Y. (1999), La médiation. Définitions, pratiques et perspectives, coll. 128, Nathan.

DENIS, J-M. (1996), Les coordinations. Recherche désespérée d'une citoyenneté, Paris, Syllepse.

Derksen, W. (1998), Het werk moet lonen. Tien stellingen over lokaal werkgelegenheidsbeleid, Amsterdam, Wiardi Beckman Stichting, 100 p.

DONZELOT, J. & ESTEBE, P. (1994), L'Etat animateur: essai sur la politique de la ville, Paris, Editions Esprit.

DUBAR, C. (1992), "Socialisation professionnelle et formes identitaires", in Revue française de sociologie, XXXIII/4, p. 505-530.

DUBAR, C. (1994), "Les identités individuelles et collectives dans le champ professionnel", in Traité de sociologie du travail, Bruxelles, De Boeck, p. 363-380.

DUBAR, C. (1998), Sociologie des professions, Armand Colin, Paris.

DUBAR, C. (2000), La crise des identités. L'interprétation d'une mutation, Paris, PUF.

DUBAR, C.& LUCAS, Y. (1994), Genèse et dynamique des groupes professionnels, Presse Universitaire de Lille.

ESTEBE P. (2004), L'usage des quartiers. Géographie et action publique dans la politique de la ville, Paris, L'Harmattan.

ESTEBE, P. (1998), Les métiers de la ville, politiques publiques et territoire.

EUROPESE UNIE (2008), Algemene bepalingen EFRO - ESF - Cohesiefonds (2007-2013), http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24231_nl.htm (22 juli 2010).

FRANQ, B (dir.), PIERART, J.- LAGIS UCL ; LOOPMAN, M - Cosmopolis VUB & UITMARK, J.- Université d'Amsterdam, "Une politique pour une ville durable: 25 recommandations", Juillet 2008.

FRANSSEN, A. (2005), "État social actif et métamorphoses des identités professionnelles", in Pensée plurielle, Vol. 2 Nr. 10, pp. 137-147.

Franssen, A. (2010), Serviço Social e Profissoes Sociais: Dinâmicas e Mutaçoes de um Campo Profissional, présentation à Centro de estudos de serviçao social e sociologia, Universidade Catolica Portuguesa, Lisboa, 19/02/2010.

GLASMAN, D. & ION, J., (1993), "Les "nouveaux métiers" des quartiers populaires. Entre l'immersion locale et l'inscription institutionnelle", dans Migrants-Formation, n° 93.

Godard, F. (1999), "Les services et métiers de la ville: tenir la distance", Colloque de Cerisy.

Hebberecht, P. (2004), "Het Belgische preventie- en veiligheidsbeleid", in Justitiële verkenningen, Vol. 30, Nr. 7, pp. 31-94.

Ion, J. (2005), "Brève chronique des rapports entre travail social et bénévolat", Pensée plurielle, 2, 10, 149-157.

JACQUIER, Cl. (2001), "Les nouveaux métiers de la ville", in Les annales de la recherche urbaine, n°88, p.19-24.

Jessop, B. (1994), "Post Fordism and the State", in Amin, A. (red.), Post-Fordism: A Reader, Oxford, Blackwell, 251-279.

Kesteloot, C., Vandermotten, C., Slegers, K., Marissal, P., Vanden Broucke, L., & Van Hamme, G. (2007), Dynamische analyse van de buurten in moeilijkheden in de Belgische stadsgewesten, Brussel, POD Maatschappelijke integratie, cel Grootstedenbeleid.

Kiezebrink, JHB (1993), Beroepenkunde en functieanalyse: theorie & praktijk, Den Haag, Sdu, 412 p.

Lacroix, A.-C. (2004), Tour d'horizon des métiers de la ville et des fonctions urbaines issus d'expériences de villes françaises, Bruxelles: Formeville.

LATOUR, B. (1989), La science en action, Paris, Gallimard.

LASCOUMES, P.& LE GALES, P. (2005), Gouverner par les instruments, Paris, Presses de Science Po.

Leighton, B. & Wellman, B., (1981), "Réseau, quartier et communauté", in Espaces et Sociétés, n°38-39, pp. 111-133.

MAC DONALD, K. (1995), The sociology of professions, London, Sage.

MOSCOVICI, S.& DOISE, W. (1992), Dissensions et consensus, Paris, PUF, 1992

Moulaert, F., Martinelli, F., Swyngedouw, E. & Gonzalez, S. (2010), Can neighbourhoods save the city ?, London, Routledge.

MULLER, P. & SUREL, Y. (1998), L'analyse des politiques publiques, Paris, Montchrestien.

NEVEU, C. (1999), "Espace public et engagement politique, enjeux et logiques de la citoyenneté locale", Paris, L'Harmattan, 1999.

NONJON, M. (2005), "Professionnels de la participation: savoir gérer son image militante", in Politix, Vol. 18, n°70, p.89-112.

POD Maatschappelijke integratie (2009), Programma Grootstedenbeleid: Algemene richtlijnen jaar 2009, Brussel, http://www.grootstedenbeleid.be/nl/what/programme/sustainablecontractcity/ index.aspx

Porter, M. E. (1995), "The Competitive Advantage of the Inner City", Harvard Business Review, 73, 3.

Ravon, B. (2001), "Nouveaux emplois de l'intervention sociale urbaine", in VEI Enjeux, Nr. 124, pp. 68-80.

Rea, A. (2007), "Les ambivalences de l'Etat social-sécuritaire", in Lien social et Politiques, Nr. 57, pp. 15-34.

Région de Bruxelles-Capitale, Vivre au coeur des quartiers. 1993-2003. Dix ans de revitalisation des quartiers en Région de Bruxelles-Capitale, 47p.

Région de Bruxelles-Capitale, (2009), Agence de Développement Territorial, BRUXELLES [dans] 20 ans, Cahier de l'ADT n°7.

Région Wallonne (s.d.), Zones d'initiatives privilégiées (ZIP),
http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/IMG/pdf/_Microsoft_Word_-_1.12D_Zones_d_intitiatives_privili_351gi_351es_vs_.pdf

Schaut, C. (2001), "Les nouveaux dispositifs de lutte contre l'exclusion sociale et l'insécurité en Belgique francophone: orientations, mise en oeuvre et effets concrets", Sociologie et sociétés, 33, 2, 67-91.

SCHAUT, C. (2007), "Des politiques à l'épreuve de la ville", in Politiques urbaines: quelles perspectives pour les bruxellois ?", Bruxelles Informations Sociales, n° 158.

SIMMEL, G. (1992), Le conflit, Paris, Circé.

SIPP, J.-F. & BLANC, M.(2000), Les métiers de la ville et du développement social urbain, CUCES - Université de Nancy, Rapport pour la délégation Interministérielle à la ville.

SPP Intégration Sociale - Politique des Grandes Villes, (2009), Programme Politique des grandes villes: Directives générales Année 2009, http://www.grootstedenbeleid.be/ nl/what/programme/sustainablecontractcity/index.aspx

Steenssens, K., Sannen, L., Ory, G. en Nicaise, I. (2008), W²: Werk- en Welzijnstrajecten op maat: een totaalconcept, Leuven: HIVA-K.U.Leuven

Stoker, G. (1991). "Introduction: trends in European local government", R. Batley & G. Stoker (reds.), Local government in Europe: trends and developments, Basingstoke, Macmillan, 1-20.

STRAUSS, A. (1992), La trame de la négociation, Paris, L'Harmattan.

Swyngedouw, E. (1997), "Neither global nor local: "glocalization" and the politics of scale", Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local, 137 166, New York/London, Guilford/Longman.

Theeuwes, J. (2002), "Gesubsidieerde arbeid: terug van even weggeweest", in Tijdschrift voor Politieke Economie, 23, 4, 73-79.

TREPOS J.-Y. (1996), Sociologie de l'expertise, Paris, PUF, coll. Que sais-je.

Van Campenhoudt, L., Chaumont, J.-M., & Franssen, A. (2005), La méthode d'analyse en groupe. Application aux phénomènes sociaux, Paris, Dunod.

Van Parys, L., Struyven, L. (2010). Ongepaste vragen of een ongepast aanbod? Eindrapport evaluatieonderzoek "Experimenten moeilijk bereikbaren in het kader van het Jeugdwerkplan". Leuven: HIVA-K.U.Leuven.

Van Praet, S., Tange, C., en Smeets, S. (2005), Les nouvelles fonctions de la sécurité. Déprofessionnalisation des tâches et professionnalisation des acteurs ?, Bruxelles, Centre de recherches criminologiques - Université Libre de Bruxelles.

VVSG (2010), Beknopte historiek en geldende wetgeving van de "Strategische Veiligheids- en Preventieplannen" (SVPP),
http://www.vvsg.be/veiligheid/gemeentelijkveiligheidsbeleid/Pages/SVPP.aspx (20 juli 2010).

WAYENBERG, E. (2004), Vernieuwingen in de Vlaamse centrale-lokale verhoudingen: op weg naar partnerschap? Een kwalitatieve studie van de totstandkoming en uitvoering van het sociaal impulsbeleid, Leuven, K.U.Leuven-Instituut voor de overheid, 516 p.

WILENSKY H. (1964), "The professionalization of Everyone?", in American Journal of Sociology, n°2, p. 137-158.

http://cohesionsociale.wallonie.be

http://www.thuisindestad.be

http://www.grootstedenbeleid.be

http://www.quartiers.irisnet.be

http://mrw.wallonie.be

V.U. : POD Maatschappelijke integratie - Grootstedenbeleid, Koning Albert II-laan 30, 1000 Brussel



POD Maatschappelijke Integratie | Grootstedenbeleid
SPP Intégration Sociale | Politique des Grandes Villes

