



UNIVERSITEIT
GENT

STUDIE ZORGNET

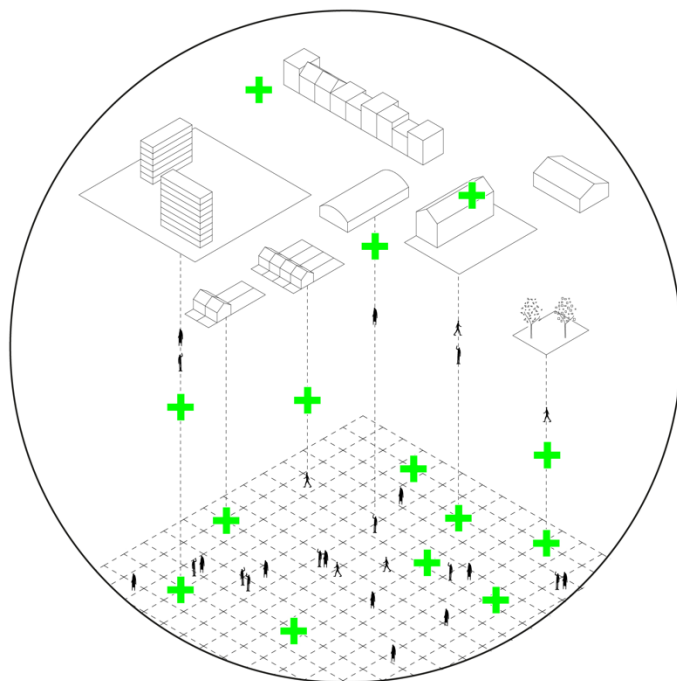
Onderzoek in opdracht van het
Stadsatelier Oostende

Griet Roets
Valerie Bauters
Tina Schuddinck
Joris De Corte

E griet.roets@ugent.be

T +32 9 264 62 93

F +32 9 264 63 92



Vakgroep Sociaal Werk en Sociale Pedagogiek
Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen
Henri Dunantlaan 2, 9000 Gent

www.swsp.ugent.be

Alles uit deze uitgave mag gekopieerd worden mits correcte bronvermelding.

Roets, G., Bauters, V., Schuddinck, T., & De Corte, J. (2017). *Studie Zorgnet. Onderzoek in opdracht van het Stadsatelier Oostende*. Gent: Universiteit Gent.

INHOUDSOPGAVE

1.	INLEIDING	6
2.	VISIE	7
2.1.	Vergrijzing	7
2.2.	Vermaatschappelijking	8
2.2.1.	Over koude en warme solidariteit	9
2.2.2.	Over gerontologische en intergenerationele zorg	10
2.2.3.	Vermaatschappelijking en het Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen....	11
2.3.	Verstedelijking	13
2.3.1.	Verstedelijking: van historische naar actuele dimensies en vraagstukken.....	13
2.3.2.	Het Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen in relatie tot een ruimtelijk beleid	15
2.4.	Bestaande en nieuwe vormen van samenwerking	16
2.4.1.	Lokale netwerken: basiskenmerken en verscheidenheid	16
2.4.2.	Lokale netwerkvorming en het Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen...	18
3.	METHODOLOGIE	20
3.1.	Situering van de onderzoeksbenadering	20
3.2.	Strategieën van data-verzameling	20
3.2.1.	Literatuurstudie	20
3.2.2.	Documentenanalyse	21
3.2.3.	Kwalitatieve interviews met sleutelactoren	23
3.3.	Strategieën van data-analyse	24
3.4.	Verloop van de onderzoeksopdracht	24
4.	ONDERZOEKSBEVINDINGEN	26
4.1.	Vergrijzing in Oostende	26
4.1.1.	Aantal en aandeel ouderen in Oostende	26
4.1.2.	Dubbele vergrijzing	29
4.1.3.	Armoede en sociale ongelijkheid	31
4.1.4.	Gebrek aan verjonging	38
4.1.5.	Percepties over Oostende als stad	42

4.2.	Vermaatschappelijking in Oostende: zorg- en welzijnsbeleid.....	48
4.2.1.	Kwaliteit van zorg in tijden van vermaatschappelijking	48
4.2.2.	Kwaliteit van de zorg: bereikbaarheid, beschikbaarheid, betaalbaarheid, begrijpbaarheid en bruikbaarheid	54
4.2.3.	Van fragmentering naar geïntegreerde werkingen en integrale samenwerking ...	65
4.3.	Verstedelijking in Oostende: ruimtelijk beleid	67
4.3.1.	Woonbeleid	67
4.3.2.	Vormgeving aan infrastructuur en publieke ruimte.....	86
4.4.	Vormen van samenwerking in Oostende.....	89
4.4.1.	Interne afstemming binnen en tussen diensten van het lokaal bestuur	90
4.4.2.	Samenwerking en afstemming tussen publieke en private actoren op het werkveld	92
4.4.3.	De interactie tussen lokaal bestuur en burgers	95
5.	RUIMTE VOOR EXPERIMENT	97
5.1.	(Dubbele) vergrijzing	97
5.2.	Vermaatschappelijking	97
5.3.	Verstedelijking	100
5.4.	Bestaande en nieuwe vormen van samenwerking.....	100
5.4.1.	Voorwaarden en keuzes bij het vormen van nieuwe samenwerking in lokale netwerken	101
6.	REFERENTIES	107

FIGUREN

Figuur 1 Verloop van de onderzoeksopdracht.....	25
Figuur 2 Aantal 65- tot en met 79-jarigen en aantal 80-plussers in de wijken van Oostende (2015).....	26
Figuur 3 Aandeel 65-plussers in de wijken van Oostende (2015)	27
Figuur 4 Aandeel 80-plussers in de wijken van Oostende (2015)	28
Figuur 5 Schematische voorstelling van het aandeel 65- tot en met 79-jarigen en aandeel 80-plussers in de wijken van Oostende (2015)	29
Figuur 6 Aantal tweede verblijven in de wijken van Oostende (2016)	30
Figuur 7 Aantal kansarme buurten per gemeente (2013)	31
Figuur 8 Aandeel inwoners in kansarme buurten t.o.v. het aantal inwoners in de gemeente (2013).....	32
Figuur 9 Kansarme buurten in de wijken van Oostende (2014).....	33
Figuur 10 Kwetsbare ouderen in de wijken van Oostende (2014).....	34
Figuur 11 Kwetsbare ouderen in de wijken van Oostende. Evolutie 2013 t.o.v. 2010.....	35
Figuur 12 Openbaar vervoer in Oostende: trein en kusttram.....	44
Figuur 13 Beschikbare hulp- en dienstverlening in de wijken van Oostende (2016).....	55
Figuur 14 Spreiding aantal huisartsen(praktijken) in de wijken van Oostende (2016)	56
Figuur 15 Spreiding aantal huisartsen(praktijken) in de wijken van Oostende (2016) t.o.v. aantal 65- tot en met 79-jarigen en aantal 80-plussers (2015).....	57
Figuur 16 Aanbod woonzorgcentra en serviceflats in de wijken van Oostende (2016)	60
Figuur 17 Versnippering en fragmentering in de zorg.....	65
Figuur 18 Appartementbouw (+5 bouwlagen) in de wijken van Oostende (2016).....	68
Figuur 19 Aandeel sociale woningen in de wijken van Oostende (2016).....	77
Figuur 20 Openbaar vervoer in Oostende.....	88
Figuur 21 Vermaatschappelijking van de zorg (1)	99
Figuur 22 Vermaatschappelijking van de zorg (2)	99

1. INLEIDING

In deze onderzoeksoopdracht werd vanuit het Stadsatelier Oostende¹ gevraagd kennis te verwerven en visie te ontwikkelen over hoe de toekomstige stadsontwikkeling in Oostende kan bijdragen aan het creëren van een context waarin een zeer diverse en heterogene groep ouderen² kwaliteit van leven kan ervaren en hun burgerschap kan realiseren.

Het vergrijzingsvraagstuk wordt hierbij als een stedelijke kwestie beschouwd. In dit rapport gaan we bijgevolg dieper in op twee onderzoeksvragen die inherent aan elkaar gerelateerd zijn:

- Hoe interfereren maatschappelijke processen van vergrijzing, vermaatschappelijking en verstedelijking in Oostende als stedelijke kern in het Belgische kuststelsel?
- Hoe kan een stedelijk beleid in Oostende ontwikkeld worden op het kruispunt van deze maatschappelijke processen, waarbij de realisatie van het burgerschap van een diversiteit aan ouderen centraal staat?

In onze onderzoeksoopdracht gaan we er immers van uit dat dit maatschappelijk vraagstuk een stedelijk en ruimtelijk zorgbeleid vergt dat op een weloverwogen manier ontwikkeld wordt.

In wat volgt gaan we in **Hoofdstuk 1** nader in op onze visie, waarbij we ons baseren op inzichten uit zowel het bestaande Vlaamse beleid alsook uit bestaand internationaal onderzoek.

In **Hoofdstuk 2** schetsen we de onderzoeksmethodologie.

In **Hoofdstuk 3** belichten we de inzichten die verworven werden tijdens ons onderzoek over hoe de vergrijzing, de verstedelijking en de vermaatschappelijking zich manifesteren in Oostende, en gaan we na hoe het ruimtelijke beleid en het zorgbeleid zowel historisch als actueel ontwikkeld werden.

In **Hoofdstuk 4** staan we stil bij mogelijke opportuniteiten en toekomstscenario's, die in de nabije toekomst verder vorm gegeven kunnen worden op basis van zowel reeds bestaande alsook nieuwe vormen van samenwerking tussen beleid, onderzoek en praktijk in Oostende.

Tot slot formuleren we in **Hoofdstuk 5** enkele concluderende reflecties op hoe mogelijk toekomstig beleid ontwikkeld kan worden waarbij een zeer diverse en heterogene groep ouderen hun (recht op) burgerschap kan realiseren.

¹Het Stadsatelier Oostende werd in 2015 opgericht door de Stad Oostende om de stedenbouwkundige/architecturale kwaliteit van de stad te garanderen en te stimuleren. In het Atelier werken verschillende onafhankelijke experts samen aan een Globaal Strategisch Ontwikkelingsplan op lange termijn. Het Atelier voorziet zowel in de omkadering van een aantal innoverende woonprojecten en/of inbreidingsprojecten alsook in begeleiding en advies omtrent verschillende strategische bouwprojecten voor de stad. Een belangrijke pijler van het Stadsatelier omvat tevens het scheppen van de nodige condities om kwaliteit mogelijk te maken.

²Het begrip 'oudere(n)' is een zeer rekbaar begrip, waarbij het aanduiden van specifieke leeftijdsgrenzen onderwerp is van tal van discussies. In dit rapport verstaan wij onder een 'oudere' iemand die 65 jaar is of ouder. Wij gebruiken deze artificiële opdeling enkel in functie van statistische bruikbaarheid.

2. VISIE

Om een antwoord te bieden op de vraag hoe vergrijzing, verstedelijking en vermaatschappelijking als maatschappelijke processen op elkaar ingrijpen, vinden we het zinvol om eerst te duiden hoe die ontwikkelingen zich tijdens de afgelopen decennia hebben gemanifesteerd en hoe deze gethematiseerd werden en worden in beleid en onderzoek, zowel in internationale kringen als meer specifiek in Vlaanderen. We baseren ons hierbij op een uitgebreide literatuurstudie, waarin zowel relevante beleidsdocumenten als geschikte onderzoeksliteratuur doorgenomen en geanalyseerd werden.

2.1. Vergrijzing

Actueel vormt de toenemende vergrijzing van de bevolking een netelig sociaal en economisch vraagstuk in Westerse verzorgingsstaten (Morel, 2007; Hieda, 2011; Duffy, 2016). De Verenigde Naties kaderen de vergrijzing als een cruciale demografische mega-trend, die bestaande economische en sociale verhoudingen wereldwijd fundamenteel onder druk zet en potentieel transformeert (Duffy, 2016). De medische vooruitgang en toegenomen levensstandaard in Westerse verzorgingsstaten zorgen enerzijds voor dat mensen langer (autonoom) kunnen blijven leven, maar anderzijds neemt ook het aantal chronisch zieken toe en worden veel ouderen op latere leeftijd zorgafhankelijk (Ray, Milne, Beech, Phillips, Richards, Sullivan, Tanner & Lloyd, 2015). De manier waarop ouderen ouder worden is sterk veranderd en verandert continu, waardoor er een grote diversiteit en heterogeniteit is van bestaanscondities en zorgvragen van ouderen en ouder wordende burgers (Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2013). Dat is ook in Vlaanderen het geval: de demografische prognose voor 2050 voorspelt dat er 800.000 extra 65-plussers en 300.000 extra inwoners ouder dan 85 jaar bijkomen, goed voor 28% van de bevolking (Vlaamse Bouwmeester, 2014; Vandeurzen, 2016). In 2020 zal één Vlaming op vijf 65 jaar of ouder zijn, in 2030 zal dit één op vier zijn (Vandeurzen, 2016). Volgens een recente projectie van de Studiedienst van de Vlaamse Regering zal de vergrijzing en de verzilvering van de Vlaamse bevolking zich tot 2030 in Vlaamse steden en gemeenten blijven verderzetten; tussen 2016 en 2030 mogen de Vlaamse steden en gemeenten zich bijvoorbeeld verwachten aan een gemiddelde toename van het aantal 65- tot 79-jarigen van 37% en het aantal 80-plussers kent een stijging van 43%. Daarnaast wordt door de Studiedienst van de Vlaamse regering gewezen op de grote verscheidenheid aan verouderingsprocessen in de steden en gemeenten; aan de kust, het oostelijke deel van Limburg, en de Noorderkempen is de stijging van het aantal 65- en 80-plussers het sterkst, niettemin zal het aandeel ouderen aan de kust het sterkst zijn aangezien we in de 16 kustgemeenten een sterker dan gemiddelde vergrijzing en een uiterst hoge verzilveringsgraad zullen aantreffen (Vlaamse Overheid, 2015).

Veel Europese welvaartsstaten staan onder meer door deze maatschappelijke ontwikkeling onder druk (Dykstra, 2011). De afgelopen decennia veroudert de bevolking aanzienlijk terwijl de beschikbare maatschappelijke hulpbronnen en publieke middelen schaars zijn om het burgerschap en de sociale grondrechten van alle burgers, en meer specifiek van ouderen, te realiseren (Gordon & Fraser, 1994; Taylor-Gooby & Lawson, 1993; Williams, 1999; Grootegoed & Van Dijk, 2012; Dean, 2015). Actueel wordt, in verschillende Europese landen, inclusief België, volop ingezet op een voortdurende bescherming, promotie en realisatie van burgerschap en welzijnsrechten voor ouderen (Dean, 2015). Zo wordt in de recente Vlaamse Conceptnota Vlaams welzijns- en zorgbeleid voor ouderen (Vandeurzen, 2016: 6) expliciet gesteld dat “de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (Verenigde Naties, 1948) en de aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa aan de Lidstaten inzake de bevordering van de mensenrechten van oudere personen” richtinggevend is bij de vormgeving en de realisatie van het ouderenbeleid voor ouderen:

“De overheid bewaakt dat de geboden zorg en ondersteuning beschikbaar, kwaliteitsvol en betaalbaar is, alsook dat universele rechten van de mens worden gerespecteerd en bevorderd, met bijzondere aandacht voor de meest kwetsbaren en voor een gelijke toegang tot gelijkwaardige zorg” (Vandeurzen, 2016: 3).

Burgerschap en sociale grondrechten refereren conventioneel naar de manier waarop de relatie tussen individuele burgers en de staat geconstrueerd wordt (Lister, 2007). Het vormgeven aan de relatie tussen de burger en de overheid wordt normatief georiënteerd door de politieke en democratische waarden van vrijheid, gelijkheid en solidariteit (Schuyt, 1972; Biesta, De Bie & Wildemeersch, 2013). Het realiseren van burgerschap en sociale grondrechten vergt dan ook rechtvaardige sociaal-politieke keuzes om voor elke burger gelijke kansen op een menswaardig bestaan te creëren (Serrien & De Backer, 2016). Dit vereist dat burgers gebruik kunnen maken van zowel materiële als immateriële maatschappelijke hulpbronnen, en vraagt aandacht voor processen van sociale uitsluiting en meervoudige maatschappelijke deprivatie (Lister, 1997, 2004). Waar materiële maatschappelijke hulpbronnen onder meer verwijzen naar inkomen, kwalitatieve huisvesting, gezondheidszorg, vrijetijdsactiviteiten en mobiliteit, verwijzen immateriële maatschappelijke hulpbronnen naar gelijke mogelijkheden om economisch, sociaal en cultureel kapitaal te verwerven of te behouden. Daarnaast kunnen processen van sociale uitsluiting en marginalisering zich voordoen op een diversiteit van levensgebieden. Hierbij kunnen ouderen in hun dagelijks leven subjectieve ervaringen opdoen dat ze er niet bij horen (Higgs, 1995).

Meervoudige maatschappelijke deprivatie en isolement is dan zowel het resultaat van een cumulatie van al het voorgaande als van een ongelijke (her)verdeling van maatschappelijke hulpbronnen en macht, resulterend in sociale ongelijkheid (Lister, 1997, 2004).

In wat volgt gaan we in op de manier waarop de principes van burgerschap en welzijnsrechten actueel geconceptualiseerd en geïnterpreteerd worden in de context van *vermaatschappelijking* en *verstedelijking* als maatschappelijke processen.

2.2. Vermaatschappelijking

Vermaatschappelijking duikt vrij recent op in het beleidsdiscours in Vlaanderen als een nieuw buzz-woord (Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2013), maar vormt tegelijk een containerbegrip dat duiding vraagt (Devisch, 2014; Vanobbergen, 2014). Hoewel vaak verondersteld wordt dat vermaatschappelijking verwijst naar een nieuwe ontwikkeling, kan vermaatschappelijking ook gezien worden als een historische constante (Serrien & De Backer, 2016). Vermaatschappelijking duidt dan op de vormgeving aan de relatie tussen de burger en de overheid, gerelateerd aan de vraag of de realisatie van burgerschap en sociale grondrechten begrepen wordt vanuit een maatschappelijke dimensie van solidariteit die door de overheid gegarandeerd wordt (Devisch, 2014; Moonen, 2015; Serrien & De Backer, 2016; Dean, 2015; Lorenz, 2016). Devisch (2014: 6) argumenteert als volgt: “Zo kan ‘vermaatschappelijking’ een pleidooi zijn om ons, vanuit een of ander gemeenschapskenmerk, zelf zo veel mogelijk onze problemen te laten oplossen, zodat de staat als het ware minimalistisch wordt ingevuld en de individuen op zichzelf worden teruggeworpen. Tegelijk kan ‘vermaatschappelijking’ ook betekenen dat een aantal zaken maatschappelijk moeten aangepakt worden en dat de politieke overheid dit nadrukkelijk niet aan het individu overlaat.”

Bijgevolg verwijst 'vermaatschappelijking' expliciet naar de vraag welke verantwoordelijkheid aan zowel burgers als de overheid toegeschreven wordt om het welzijn en de kwaliteit van leven van burgers te realiseren (Dean, 2015). Hoewel het idee van burgerschap en sociale grondrechten formeel geïnstitutionaliseerd is in Europese staten, zijn invullingen hiervan zowel politiek als ideologisch gekleurd en worden ze afhankelijk van beschikbare maatschappelijke hulpbronnen en van gelaagde relaties van macht op verschillende manieren geconstrueerd in praktijken van samenleven (Villadsen, 2007; Dean, 2015; Lorenz, 2016). Burgerschap en welzijnsrechten zijn bijgevolg actueel gecontesteerde principes en praktijken, wat implicaties heeft voor de samenleving die we ons verbeelden en wenselijk vinden (Lister, 1997). De centrale vraag is dan welke invulling van solidariteit de overheid en de samenleving hanteren om de realisatie van het burgerschap en de sociale grondrechten van alle burgers te garanderen.

2.2.1. Over koude en warme solidariteit

Het originele uitgangspunt van de verzorgingsstaat, die geconcipieerd werd na de tweede Wereldoorlog, impliceert dat er niet alleen zorg gedragen wordt voor eigen familie en mensen die zorg 'verdienen', maar ook voor burgers waar we geen persoonlijke banden of affiniteit mee hebben en die geen ideale modelburgers (moeten) zijn (Villadsen, 2007; Dean, 2015). Onderliggend aan dit uitgangspunt is een opvatting van koude of rationele solidariteit, waarbij een collectieve, publieke en politieke verantwoordelijkheid vorm gegeven wordt om universeel gelijke mogelijkheden te garanderen voor elke burger om een menswaardig bestaan te leiden (Lorenz, 2016). Deze opvatting wordt in de literatuur ook gerelateerd aan een solidaristische invulling van burgerschap en sociale grondrechten (Williams, 1999; Raes, 2003; Hubeau, 2009; Dean, 2015). De verantwoordelijkheid voor zorg, bijvoorbeeld voor ouderen, wordt in deze benadering gedeeld tussen professionele formele zorg die met publieke middelen wordt voorzien, de burger zelf, en informele steunfiguren in het natuurlijke netwerk en de gemeenschap van de ouderen zoals mantelzorgers en/of vrijwilligers. Het uitgangspunt is dat zorg vorm gegeven wordt als een continu onderhandelingsproces waarin tegenspraak inherent en wenselijk is, en waarbij zoveel mogelijk aansluiting gemaakt wordt bij de leefwereld van de ouderen zelf (Grunwald & Thiersch, 2009; Roets, Dean & Bouverne-De Bie, in press). In het onderzoek hanteren we het analysekader van de 5 B's (zie Bouverne-De Bie, 2005) om na te gaan hoe het rechtskarakter van de hulp- en dienstverlening voor ouderen in Oostende als historisch-maatschappelijke context vorm krijgt, waarbij we proberen na te gaan hoe bereikbaar, beschikbaar, betaalbaar, begrijpbaar en bruikbaar de zorg is voor een diverse groep van ouderen. Overheen de diversiteit en heterogeniteit van particuliere situaties wordt bovendien gestreefd naar publiek debat, waarbij individuele en collectieve belangen van burgers tegen elkaar afgewogen worden (Marston & McDonald, 2013).

Tijdens de laatste decennia zien we veeleer wat benoemd wordt als 'a mixed economy of welfare', of 'welfare pluralism' (Dean, 2015), waarbij het uitgangspunt verschuift naar het idee dat de staat niet langer de exclusieve verantwoordelijkheid heeft om maatschappelijke hulpbronnen en macht te (her)verdelen om het welzijn van burgers te garanderen (Beck & Beck-Gernsheim, 2002; Jordan & Drakeford, 2012; Richter & Andresen, 2012). Onderliggend vormt de schaarste van maatschappelijke hulpbronnen een belangrijke drijfveer voor het dominanter worden van een economische logica van kostenefficiëntie, wat onder meer resulteert in zowel vermarkting als een managerialistische cultuur in de ouderenzorg die op basis van publieke middelen werkt, een toenemende privatisering van de ouderenzorg, en in een tendens naar vermaatschappelijking van de zorg (Morel, 2007; Dean, 2015). Bij de vermaatschappelijking van de zorg voor ouderen zien we dan onder invloed van die logica een veranderende relatie tussen formele en publieke zorg en zorg die opgenomen wordt in de informele sfeer (Cameron & Moss, 2007; Eichler & Pfau-Effinger, 2009; Hieda, 2011, 2012; Kwekkeboom, 2010; Ray et al., 2015).

Deze opvatting wordt in de literatuur ook gerelateerd aan een contractuele invulling van burgerschap en sociale grondrechten (Williams, 1999; Raes, 2003; Hubeau, 2009; Dean, 2015), waarbij ouderen en hun informele zorgverleners vaak verwacht worden terug te plooiën op zelfverantwoordelijkheid (Clarke, 2005). Subsidiariteit is hierbij doorgaans het leidend principe; publieke zorg wordt verstrekt enkel daar waar het strikt gezien nodig is en zorg moet eerst gezocht en uitgeput worden bij mantelzorgers en vrijwilligers vooraleer publieke middelen ingezet kunnen worden (Morel, 2007). De onderliggende opvatting van solidariteit verwijst hier naar een notie van warme solidariteit, die vooral in de informele en private sfeer wordt verwacht en gebaseerd is op morele normen en waarden die voorschrijven dat we zorg moeten dragen voor medeburgers die dit verdienen (Lister, 1997; Lorenz, 2016; Villadsen, 2007).

2.2.2. Over gerontologische en intergenerationele zorg

In deze voortdurende zoektocht naar nieuwe antwoorden op het vergrijzingsvraagstuk willen we ook de historisch gewortelde maar nog steeds actueel dominante vormgeving aan een categoriale of doelgroepspecifieke zorgbenadering ten aanzien van ouderen problematiseren. In een categoriale benadering worden “praktijken tot een sector verbonden via de gerichtheid op eenzelfde doelgroep” (Bouverne-De Bie, 2015: 124). Er is echter een belangrijk onderscheid tussen een specifieke en integrale categoriale focus. Een *specifieke* categoriale benadering gaat vaak gepaard met de ontwikkeling van specifieke beleidsmaatregelen en specifieke sectorale methodieken voor die bepaalde doelgroep, en staat bijgevolg in een spanningsverhouding met een integrale benadering van sociale problemen. Een *integrale* categoriale focus kan zinvol dienst doen als toetssteen voor het vormen van beleidskruispunten in een geïntegreerd beleid (Redig & Dierckx, 2003).

In de literatuur vinden we dergelijke *specifieke* categoriale benadering in het sociaal werk vaak terug onder de noemer van een ‘gerontologische’ zorgbenadering (zie Burnette, Morrow-Howell & Chen, 2003; Lloyd, 2006; Richards, Sullivan, Tanner, Beech, Milne, Ray, Phillips & Lloyd, 2014; Ray et al., 2015; Duffy, 2016). In deze benadering wordt vooral gefocust op de urgente nood aan de ontwikkeling van specifieke en efficiënte methodieken om met ouderen te werken op basis van gerontologische expertise, “as an arena in which complex decisions, relating to risk and quality of life and affecting growing numbers of vulnerable people, are taken by professionals whose role is limited, ill-defined and increasingly residual” (Richards et al., 2014: 2314). In de literatuur wordt vooral melding gemaakt van het pertinent gevaar van een categoriale benadering die aangestuurd wordt vanuit een logica van kostenefficiëntie en –effectiviteit (Sullivan, 2009; Lymbery, 2010; Ray et al., 2015). Kritische stemmen gaan op omdat een economische logica het categoriale werken met ouderen verengt tot een specifiek categoriale benadering die enkel het ingrijpen van professionele zorgverleners legitimeert als het strikt noodzakelijk is, meestal bij zwaar zorgafhankelijke ouderen en gericht op de preventie van risico’s (Ray et al., 2015). In zo’n benadering wordt gefocust op een zo efficiënt mogelijke verdeling van de schaarse publieke middelen volgens het principe van subsidiariteit en categoriale solidariteit, waardoor de ruimte voor het verhaal van de ouderen en hun informele zorgverleners (Lloyd, 2010) alsook voor de complexe vormgeving aan een gedeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg, verdwijnt (Sullivan, 2009; Lymbery, 2010).

Er wordt bijgevolg gepleit voor een her-opwaardering van het rechtskarakter van de formele zorg, waarbij de focus volop ligt op een gedeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg, en waarbij de professionele zorgverleners het levensverhaal en de aspiraties van de ouderen en hun informele zorgverleners centraal houden in de ontwikkeling van hun werk (Lloyd, 2010; Ray et al., 2015).

Een *integrale* categoriale zorgbenadering die dienst doet als toetssteen voor het vormen van beleidskruispunten in een geïntegreerd beleid (Redig & Dierckx, 2003; Bouverne-De Bie, 2015) moet dan in onze visie ook veeleer gerelateerd worden aan een intergenerationele benadering van solidariteit.

Een intergenerationele invulling van solidariteit houdt in dat zorgafhankelijkheid niet bekeken wordt vanuit de gedifferentieerde zorgnaden van ouderen waarbij in elke particuliere situatie een ander 'passend' zorgaanbod geconstrueerd moet worden, maar vanuit de opvatting dat zorgafhankelijkheid een menselijke bestaansconditie is waarbij iedereen in de loop van zijn/haar leven in meerdere of mindere mate intensief zorgafhankelijk is/wordt (Lister, 1997; Alwin, 2012). Alwin (2012: 209) argumenteert dat dergelijke visie tegenstrijdig is met "the traditional view of aging among gerontologists, who define it as a time-dependent process characterized by irreversible changes that lead to progressive loss of functional capacity." Ouder worden en zijn wordt dan beschouwd als een sociaal en cultureel fenomeen, dat dynamische en gedifferentieerde manifestaties van interafhankelijkheid en solidariteit centraal stelt tussen mensen die overheen generaties een relationele autonomie hebben (Lister, 1997; Williams, 1999). De overheid zoekt dan naar een gedeelde verantwoordelijkheid om aan zorgafhankelijkheid tegemoet te komen, in de vormgeving aan de relatie tussen formele en informele zorg die overheen generaties gedeeld wordt (Alwin, 2012; Dean, 2015).

2.2.3. Vermaatschappelijking en het Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen

Ook in Vlaanderen wordt recent naar de vermaatschappelijking van de zorg verwezen met nadruk op de kracht van het engagement (Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2013), waarbij gesteld wordt dat kwetsbare ouderen (en andere kwetsbare burgers) met al hun mogelijkheden en kwetsbaarheden een eigen zinvolle plek in de samenleving kunnen innemen en de zorg en ondersteuning via een inclusief en integraal beleid vorm moet krijgen (Vandeurzen, 2016). Vermaatschappelijking, zo wordt gesteld, is een opportuniteit "om naar een meer zorgzame en warme samenleving te evolueren" (Departement Welzijn, Volksgezondheid & Gezin, 2013: 3).

Het beleid heeft als doel een inclusief en integraal beleid te ontwikkelen, waarbij alle mensen op een gelijkwaardige manier kunnen deelnemen aan alle aspecten van het maatschappelijk leven: "Enkel daar waar écht nodig en kenmerkend voor een bepaalde doelgroep wordt een doelgroepspecifiek beleid gevoerd. Op termijn evolueren we naar een vraaggestuurd leeftijdsonafhankelijk welzijns- en woonzorgbeleid, waarbij niet de leeftijd, maar de zorg- en ondersteuningsbehoeften en de verdere levensdoelen (levensperspectief) van de zorgvrager het centrale uitgangspunt vormen. Uiteindelijk zijn vele welzijnsnaden en zorgbehoeften niet leeftijdsgebonden en zijn methodieken en kennis (expertise) vaak niet leeftijds- of doelgroepspecifiek" (Vandeurzen, 2016: 3). Solidariteit wordt hierbij genoemd als één van de uitgangspunten: "Het Vlaams welzijns- en zorgbeleid is gebaseerd op solidariteit tussen arm en rijk, oud en jong, ziek en gezond. Krachten worden gebundeld om wie kwetsbaar is te ondersteunen en te versterken, vertrekkend van diens mogelijkheden. (...) Dit gebeurt bij voorkeur in samenspraak met zijn/haar gezin of familie/vrienden en zijn/haar sociale context" (Vandeurzen, 2016: 17).

Het accent ligt volop op vermaatschappelijking als voorwaardenscheppend kader, waarbij gesteld wordt dat een gedeelde verantwoordelijkheid essentieel is. In de Conceptnota Vlaams welzijns- en zorgbeleid voor ouderen (Vandeurzen, 2016: 18-19) wordt die gedeelde verantwoordelijkheid inderdaad benadrukt maar wordt het accent gelegd op de verantwoordelijkheid van de ouderen zelf, mantelzorgers en vrijwilligers, en op subsidiariteit in relatie tot de publieke zorg:

“De vermaatschappelijking van de zorg wil het enorme maatschappelijke kapitaal dat Vlaanderen rijk is, waarderen, ondersteunen en mobiliseren. Het is daarom bij uitstek een positieve keuze. Een keuze vanuit de overtuiging dat nét in het appel op het sociaal kapitaal en op de gemeenschap een belangrijke kwaliteit van zorg en hulp zit. (...) ook als ze kwetsbaar en afhankelijk zijn. Daar waar nodig, worden zij ondersteund. Wanneer zij nood hebben aan ondersteuning en/of zorg, wordt deze in eerste instantie aangereikt in de voor hen vertrouwde leef- en woonomgeving in de nabijheid van familie, vrienden en kennissen. Daar waar zorg en ondersteuning niet meer mogelijk is thuis, wordt voorzien in aangepaste woon- en zorgvormen ingebed in de voor de oudere persoon bekende leef- en woonomgeving” (Vandeurzen, 2016: 19-20).

Hoewel het argument van kostenefficiëntie en een economische besparingslogica weerlegd wordt, wordt zorg voor zorgbehoevende burgers als een maatschappelijke kwestie gekaderd. Dit werpt de vraag op wat de grenzen van ieders verantwoordelijkheid zijn, en wat ieders morele plicht en “de lusten en lasten van zorg” (ibid., 2016: 20) zouden kunnen zijn: “Dat is niet alleen een financiële aangelegenheid: hoeveel willen we betalen en hebben we er voor over als samenleving? Het is ook een morele zaak: wanneer vinden we ons leven goed en hoeveel zorgbelasting willen en kunnen we daarin hebben?” (Vandeurzen, 2016: 20).

Meer concreet is er in het Vlaamse beleid al enige tijd sprake van buurtgerichte woonzorg, die op lokaal niveau via een nauwe samenwerking met gezondheidszorg, welzijnszorg, onderwijs, wetenschappelijk onderzoek, huisvesting en diverse lokale voorzieningen en dienstverlening moet geïnstalleerd worden. De centrale idee uit het Vlaamse Woonzorgdecreet (2009) houdt in dat ouderen zo lang en zo zelfstandig mogelijk, en met zo weinig mogelijk formele zorg, thuis blijven wonen met gedifferentieerde vormen van thuiszorg die hun zelfredzaamheid ondersteunen (Belgisch Staatsblad, 2009). De woonzorg drijft op het principe van continuïteit van de zorg via gedifferentieerde zorggradatie (van zelfzorg naar informele zorg naar formele zorg als het echt niet anders kan) en naar de verbreding van het woonzorgnetwerk (Belgisch Staatsblad, 2009). Tekenend hiervoor is de recente publicatie van de Vereniging Vlaamse Dienstencentra en het Kenniscentrum woonzorg Brussel, getiteld: Buurtgerichte Zorg: de actief zorgzame buurt als toekomstmodel voor Vlaanderen en Brussel (zie Bekaert, Denys, De Muynck, De Vriendt, Foriers, Moons, Peeters, Plas, Sablon, Teugels, Theys, Tomsin, Verhoeven, Vervaet & Verté, 2016). Deze visietekst stipuleert een transitie naar lokaal buurtgericht werken, geïnspireerd door het model van de World Health Organization (WHO) en het model dat door het Kenniscentrum Woonzorg in Brussel werd overgenomen en verder ontwikkeld werd op basis van het door de Londense King's Fund uitgetekende model rond geïntegreerde zorg en ondersteuning voor oudere personen (Bekaert et al., 2016).

Een economische logica lijkt centraal te staan in deze toekomstvisie. Er wordt gesteld dat het verhogen van de efficiëntie en effectiviteit van de geïntegreerde zorg een financieel gunstig effect zal hebben voor de overheid; maar ook een impact zal hebben op de kwaliteit van leven.

Mantelzorgers en vrijwilligers komen dan op de eerste en centrale plaats om dit te garanderen, weliswaar op vrijwillige basis, maar worden tegelijk ook in toenemende mate verwacht dit te doen: “Buren helpen elkaar, doen iets voor hun naaste en vinden dat normaal (...) Vrijwilligers engageren zich voor en met elkaar in de buurt (...) Mantelzorgers verlenen basiszorg aan een familielid of aan een buur (...) Mantelzorgers zijn een onmisbare schakel in de 24/24 uur zorg en bij de uitvoering van individuele zorgplannen. Zonder hen zou een zorgbehoevende moeilijk thuis kunnen blijven wonen” (Bekaert et al., 2016: 18).

Bovendien wordt dit van hen verwacht bij de invulling van een enorme diversiteit aan taken in zorg en ondersteuning, rangerend van boodschappen doen en koken voor elkaar, samen eten of samen gaan eten, rolluiken optrekken, iets van de bakker of apotheker meebrengen, onkruid wieden, zorgen voor vervoer naar de dokter en het ziekenhuis, langsgaan om te zien of alles in orde is, samen dingen doen als remedie tegen eenzaamheid (voor burens), helpen bij het dienstencentrum en het sociaal restaurant, de parochie, de moskee, de buurtbibliotheek, het buurthuis, zich inschakelen als zorg- en hulpverlener, mensen gezelschap houden, op huisbezoek gaan of op bezoek gaan in het ziekenhuis, vervoer aanbieden (voor vrijwilligers). Voor mantelzorgers is het takenpakket en de verwachting nog verder gaand, waarbij “mantelzorgers spontaan veel taken en verantwoordelijkheden” toebedeeld krijgen (Bekaert et al., 2016: 18): het huishouden, de persoonlijke verzorging, maaltijden, vervoer, doktersbezoeken, medicatie, administratie, enz. Bovendien wordt er gesteld dat ze zich engageren met overgave, ze “cijferen zichzelf soms helemaal weg, vaak vanuit het gevoel dat er geen andere keuze is. Ze vragen geen beloning, maar willen wel gezien en gehoord worden” (Bekaert et al., 2016: 18). De overheid steunt bovendien probleemloos op de inzet van burens, vrijwilligers en mantelzorgers die zelf al tot de categorie ouderen behoren en komt pas tussen als het echt niet anders kan.

2.3. Verstedelijking

In deze onderzoeksopdracht wordt het maatschappelijke vraagstuk van de vergrijzing beschouwd als een *stedelijk vraagstuk*. We buigen ons hierbij over het begrip verstedelijking, omdat dit maatschappelijk proces niet alleen voor problemen en complexiteit kan zorgen, maar ook kansen en uitdagingen creëert (Kesteloot, 1999). We gaan kort in op een historische duiding van het proces van verstedelijking en de strategieën die er op ingezet werden, omdat dit ons toelaat beter inzicht te verwerven in actuele stedelijke vraagstukken.

2.3.1. Verstedelijking: van historische naar actuele dimensies en vraagstukken

De ontwikkeling van de steden kent een heel specifieke historiek in Vlaanderen en Europa, met wortels in de industriële revolutie aan het eind van de 19^{de} eeuw, toen de mechanisering van het productieproces leidde tot een migratiegolf van het platteland naar de stad (De Decker, 2009). Deze ontwikkelingen leidden tot de sociale kwestie (Donzelot, 1984), die zich vooral in de steden manifesteerde omdat er sprake was van fundamentele transformaties in de sociale, ruimtelijke, economische en politieke grondverhoudingen (Lorenz, 2016). Op ruimtelijk vlak leefden de arbeiders doorgaans in onmenselijke werk- en woonomstandigheden in arbeiderswijken waar een concentratie aan sociale problemen, zoals armoede en criminaliteit zich afspeelden, en ernstige sociale ongelijkheden en ruimtelijke breuklijnen tussen (vooral) de arbeiders en de heersende elites zich aftekenden (Villadsen, 2007). De woonomstandigheden van de arbeidersgezinnen in de steden waren doorgaans ondermaats hoewel sloppen, gangen en beluiken voor grof geld verhuurd werden (Marreel, 2015). Op sociaal-economisch en politiek vlak werd sociale ongelijkheid niet geproblematiseerd en de nachtwakersstaat zette vooral in op ordehandhaving (Maesele, 2012).

Mensen werden aan hun eigen lot overgeleverd om hun welzijn te garanderen en er werd in de sociale grondverhoudingen een onderscheid geconstrueerd tussen de 'deserving' en 'undeserving poor' (Fraser & Gordon, 1994): zij die hulp verdienden van de bourgeoisie werden verwacht te tonen dat ze zich als ideale burgers konden gedragen met moreel verantwoord gedrag (Villadsen, 2007).

In een poging deze impasse te kenteren, werd een dubbele strategie ingezet: enerzijds werd een poging ondernomen om de verstedelijking te temperen door het werk in de stad snel en goedkoop bereikbaar te maken via een spoorwegnet, anderzijds werd het private woningbezit gestimuleerd (De Decker, 2009).

De elites hadden de arbeiders immers nodig in de steden om de economische vooruitgang te stimuleren maar tegelijk wilden ze er paradoxaal genoeg naar streven arbeiders uit de steden te weren om de sociale orde te behouden (Marreel, 2015). In de jaren na de tweede Wereldoorlog werd verder werk gemaakt van een uitgebreid woon-werkverkeer en van industrialisatie in industriezones in perifere gebieden zodat mensen ook in hun dorpen en kleinstedelijke kernen konden wonen. Goedkope leningen om huizen te kopen vormde toen het sluitstuk van deze ontwikkeling (Corijn, 2006). Een dichotomie tussen stad en platteland werd bijgevolg geconstrueerd, gebaseerd op een anti-stedelijke mentaliteit (Corijn, 2006). De stad degradeerde verder, voornamelijk in de voormalige arbeiderswijken die verpauperden en waar de woningen verkrotten; en grote groepen arbeiders ontvluchtten de stad terwijl zij die overbleven een geringe draagkracht en levensstandaard hadden (Deceur, forthcoming). Bovendien werden op dat moment in veel steden categoriaal georiënteerde sociale woningen gebouwd (De Decker, 2004), vaak in de vorm van collectieve hoogbouwwoontorens. Zowel bouwtechnisch, sociaal-economisch als in de maatschappelijke perceptie is de sociale woningbouw in Vlaanderen een slecht verhaal (Hoenderdos, Prak & Priemus 1986; De Decker, 2004). In plaats van een middel om de sociale ongelijkheid tegen te gaan en het recht op wonen te realiseren, vormt sociale woningbouw intussen vooral een symptomatisch gegeven waarbij burgers in sociale woningen terecht komen en gevat worden door maatschappelijke en stedelijke processen van marginalisering en gentrificatie (De Decker & Meeus, 2012; Van Bouchaute, 2013; Allemeersch, 2017).

Het zou ons te ver leiden de geschiedenis van de verstedelijking verder gedetailleerd te duiden (zie Boudry, Kesteloot, Cabus, Corijn, De Rynck en Loeckx, 2003 voor een overzicht). Niettemin stelt een studie van het team van de Vlaamse Bouwmeester (2014: 9) dat "een ongebreidelde, gelijkmatige, verspreide verstedelijking als gevolg van een wildgroei van verkavelingen en vrijstaande ééngezinswoningen niet langer gewenst noch houdbaar is." De historische ontwikkelingen en ingrepen hadden een duidelijke impact op de ruimtelijke ordening; Vlaanderen heeft een patroon van verstedelijking als één grote uitgezaaide stad (Corijn, 2006).

Het dominante Vlaamse woonmodel is een eigenaarsmodel en het gebrek aan ruimtelijke ordening, waarbij de publieke ruimte chaotisch en versnipperd bebouwd werd, speelt nog door tot op de dag van vandaag (Tempels, Verbeek, Pisman & Allaert, 2012). Ook op sociaal vlak is er sprake van veel problemen en tegenstellingen in de steden, die tot uiting komen in sociaal-economische breuklijnen en een concentratie van problemen van armoede en sociale ongelijkheid (Deceur, forthcoming).

Niettemin gaat er actueel veel aandacht naar het verbeelden van steden als knooppunten van ruimtelijke, sociale, culturele en politieke wederopbouw (Corijn, 2006; Dehaene, Corijn, Declerck & Loeckx, 2014; Deceur, forthcoming). Corijn (2009) werpt een vraag op die voor ons in het hart ligt van het complexe maatschappelijke en stedelijke vraagstuk van de vergrijzing: kan de stad de wereld redden?

Stedelijkheid heeft volgens hem te maken met de vraag in hoeverre we kunnen doordenken over de stad als een combinatie van globalisering en lokalisering, waar je maatschappelijke processen die in de wereld gebeuren kan plaatsen en verknopen. Een stedelijk beleid ontwikkelen, gebeurt dan ook bij uitstek via het verknopen van een ruimtelijk en sociaal beleid, en als een strategie van glocalisering (Boudry et al., 2003) waarbij het lokale en buurtgerichte niveau aan belang wint. De stad wordt dan niet alleen een plek of plaats waar mensen wonen; “een stad is ook altijd een wereld van gebruiken, van wat er doorheen gaat” (Corijn, 2006: 6). Verstedelijking verwijst op die manier niet louter naar een historische en ruimtelijke evolutie, maar ook naar een proces dat gepaard gaat met de introductie van een stedelijke mentaliteit (Marreel, 2015).

Deze opvatting leunt dicht aan bij de manier waarop De Visscher (2008) focust op de woonomgeving vanuit een drie-dimensioneel socialisatiekader, zoals die zich in buurten manifesteert en vorm gegeven kan worden als een fysieke of gebouwde, sociale of gedeelde, en persoonlijke of ervaren ruimte. De stedelijke woonomgeving moet dan begrepen worden vanuit de verwevenheid tussen fysiek-ruimtelijke, sociaal-economische en sociaal-culturele aspecten (De Visscher, 2008; De Visscher, De Brauwere & Verschelden, 2013). Een stedelijk beleid vorm geven, verwijst dan mogelijks naar een maatschappelijk project, waarbij de stad dienst kan doen als biotoop voor kritische analyses van complexe sociale problemen zoals de vergrijzing.

2.3.2. Het Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen in relatie tot een ruimtelijk beleid

Recent wordt in de zoektocht naar manieren om met de vergrijzing en de toenemende zorgvraag in Vlaanderen om te gaan, aandacht besteed aan het inbedden van de zorg in de stedelijke woon- en leefomgeving. Het Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen stelt expliciet dat de vermaatschappelijking van de zorg zich niet louter beperkt tot de welzijnssector: “Ook beleidsdomeinen als economie, wonen, onderwijs, jeugd, mobiliteit, ruimtelijke ordening, justitie, cultuur en sport zijn direct betrokken partij” (Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2013). Er wordt volop gealludeerd op de noodzaak aan een weloordacht ruimtelijk beleid in de stedelijke context, dat bijvoorbeeld tastbaar wordt in de manier waarop beleid ontwikkeld wordt opdat mensen kwaliteitsvol kunnen wonen, mobiliteit gefaciliteerd wordt, en de publieke ruimte kwaliteitsvol vorm gegeven wordt. Op die manier worden kruispunten van ontmoeting mogelijk: “Of een persoon op een kwaliteitsvolle en menswaardige manier oud kan worden, hangt niet alleen af van de gezondheidstoestand en de zorg die hij krijgt, maar evengoed van zijn woonsituatie, de toegankelijkheid van zijn woonomgeving en de mogelijkheden op vlak van mobiliteit, de manier waarop de omgeving rekening houdt met zijn wensen en mogelijkheden en de wijze waarop men als oudere een betekenisvolle rol kan spelen in de samenleving” (Vandeuren, 2016: 24). De nadruk wordt meer specifiek gelegd op het belang van een aangepaste, veilige en herkenbare leef- en woonomgeving: “Oudere personen aanzetten tot blijvende activiteit, hen zo lang mogelijk in hun vertrouwde omgeving laten wonen, is mogelijk als ook de leef- en woonomgeving daarop afgestemd is. Een aangename en veilige woonomgeving stimuleert ouderen om naar buiten te komen. Voldoende zit- en rustplaatsen, begaanbare stoepen, bereikbaar openbaar vervoer, de aanwezigheid van basisvoorzieningen, alsook warme, betrokken en zorgzame buurten (buurtvervlechting) kunnen hier een significante bijdrage toe leveren” (Vandeuren, 2016: 27). Op het vlak van wonen wordt gesteld dat sommige ouderen zo lang mogelijk in het eigen huis of in hun vertrouwde omgeving willen wonen, wat een buurtgerichte benadering of een aanpassing van de woning vergt; terwijl andere ouderen ook willen verhuizen naar een aangepaste of aanpasbare woning (zoals beschermde of alternatieve woonvormen zoals kangoeroewonen, groepswonen, assistentiewoningen, enz.) en bijgevolg tijdig geïnformeerd en opgevolgd moeten worden.

De pilootprojecten *Onzichtbare Zorg: innoverende zorgarchitectuur*, die in 2012 door de Vlaamse Bouwmeester Peter Swinnen en Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin Jo Vandeuren werden opgestart, zijn tekenend en veelbelovend voor deze ontwikkeling (Vlaamse Bouwmeester, 2014). Onzichtbare zorg wordt hierbij door de Vlaamse Bouwmeester gedefinieerd als “zorg die werkelijk geïntegreerd is in het maatschappelijke en stedelijke leven, een zorg ingebed in het dagelijks bestaan; normaal en vanzelfsprekend” (Vlaamse Bouwmeester, 2014: 80).

Vlaams minister van Welzijn Jo Vandeuren situeert deze potentieel innovatieve ontwikkeling op het kruispunt van beleidsdomeinoverschrijdend werken in het Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen (Vandeuren, 2016), het Vlaamse ruimtelijke beleid (Muyters, 2016) en het Vlaamse woonbeleid (Van den Bossche, 2012).

In de zoektocht naar hoe zorg, wonen en wat zich afspeelt in de publieke ruimte elkaar beïnvloeden, stelt minister Vandeuren dat de “inclusieve opgave van de zorg vraagt om een geïntegreerd beleid voor de inrichting van de ruimte en de maatschappij. Mensen moeten zich thuis kunnen voelen, waardering en respect krijgen en zinvol kunnen bijdragen aan de samenleving” (Vlaamse Bouwmeester, 2014: 4).

2.4. Bestaande en nieuwe vormen van samenwerking

In wat volgt willen we focussen op de mogelijke rol van de lokale overheid in de vormgeving aan dergelijk ruimtelijk zorgbeleid in stedelijke contexten. De lokale overheid krijgt in de huidige beleidsontwikkelingen immers veel mandaat toegewezen om het burgerschap en de sociale grondrechten van een zeer diverse en heterogene groep ouderen te garanderen. In die zin is de groeiende interesse in lokale netwerkvorming om complexe maatschappelijke problemen en uitdagingen aan te pakken en beleidsdomeinen met elkaar te verbinden veelbelovend.

Het lijkt ons daarom van belang eerst stil te staan bij de betekenis van lokale netwerkvorming. We geven een korte beschrijving van enkele basiskennmerken van netwerken. Dit laat ons toe om de eigenheid van samenwerking via netwerkvorming te begrijpen en te onderscheiden van interactie die wordt gestuurd via hiërarchie of marktwerking (Powell, 1990; Klijn, 2008). Daarna bespreken we de grote verscheidenheid aan netwerken (Koliba, Meek & Zia, 2011). Ondanks de gemeenschappelijke basiskennmerken zal geen enkel netwerk identiek zijn. Om deze verscheidenheid te begrijpen, focussen we op de keuzes die bij de opstart van elk netwerk gemaakt (kunnen) worden over enerzijds de structuur van het netwerk en anderzijds het functioneren van het netwerk.

2.4.1. Lokale netwerken: basiskennmerken en verscheidenheid

We beschouwen netwerken in de eerste plaats als een noodzakelijk platform waar een diverse waaier aan publieke en private actoren elkaar kunnen ontmoeten (De Corte, Verschuere, Roets & De Bie, 2017). Het gaat dus over een vorm van samenwerking tussen organisaties, (stads)diensten, instellingen, voorzieningen, praktijken, bedrijven, (burger)bewegingen, enz. die actief zijn in verschillende beleidsdomeinen en rond verschillende thema's. Elk van deze actoren beschikt over een ruime expertise binnen het eigen werkveld en heeft de ruimte en autonomie om eigen ambities te formuleren. Ze vertrekken bovendien vanuit een verschillende achtergrond en referentiekader. Daar waar de prioriteiten voor de publieke en non-profit actoren vooral liggen bij het realiseren van de dienst- en hulpverlening voor burgers in brede zin, zijn anderen actief op de private markt en worden ze geleid door commerciële motieven om een bepaald product of dienst aan te bieden.

Dit neemt niet weg dat bepaalde maatschappelijke problemen en uitdagingen waarmee al deze actoren (in)direct worden geconfronteerd zich juist uitstrekken over verschillende sectoren, thema's en expertisevelden heen (Rittel & Webber, 1973; Clarke & Stewart, 1997). Dit betekent dat zowel de publieke als de private actoren deels afhankelijk zijn (of worden) van de middelen en expertise van anderen voor het realiseren van sommige van de eigen doelstellingen. De situaties en hulpvragen van burgers laten zich nu eenmaal niet altijd opsluiten in een vooraf bepaald hokje (Ferlie, Fitzgerald, McGivern, Dopson & Bennett, 2011).

Deze wederzijdse afhankelijkheid zet de betrokken actoren ertoe aan om hun onderlinge activiteiten en doelstellingen tot op zekere hoogte ook af te stemmen (Mandell, Keast, & Agranoff, 2013).

Netwerkvorming vertrekt daarom altijd vanuit de erkenning van dit gedeelde belang en wordt gezien als een geschikt instrument om de onbedoelde, of ongewenste gevolgen van de fragmentering van middelen en expertise weg te werken (Allen, 2003; Frost, 2005). De gemeenschappelijke grond of doelstelling van een netwerk wordt hierbij op zowel geografische als functionele gronden afgebakend: de samenwerking concentreert zich in een bepaalde regio, stad of wijk en focust op een specifiek (beleids)thema of doelgroep.

De interactie tussen de partners in het netwerk wordt gekenmerkt door processen van onderhandeling en overleg (O'Toole, 1997). Dit is dan ook waar netwerken in essentie om draaien: het bieden van een platform om informatie en kennis uit te wisselen (De Corte, Verschuere, Roets & De Bie, 2017). Men combineert de inzichten en perspectieven die in de verschillende sectoren en beleidsdomeinen aanwezig zijn en doet dit vanuit de noodzaak om afstemming te realiseren rond gemeenschappelijke problemen of doelstellingen die te complex, te arbeidsintensief of te duur zijn om op individuele basis aan te pakken (Isset, Mergel, LeRoux, Mischen, & Rethemeyer, 2011; Vangen & Huxham, 2013).

De onderlinge relaties worden ook gekenmerkt door gelijkwaardigheid en horizontale dwarsverbanden tussen actoren die in verschillende sectoren of domeinen actief zijn (O'Toole, 1997). Op die manier onderscheiden netwerken zich in ideaaltypische zin van meer traditionele sturingsmechanismen zoals hiërarchie en marktwerking (Powell, 1990). Daar waar hiërarchische sturing door de overheid grotendeels is gebaseerd op financiering, regelgeving en het uitoefenen van controle, kent de marktwerking dan weer een grote rol toe aan het prijsmechanisme en de wisselwerking tussen de vraag naar bepaalde goederen of diensten en het beschikbare aanbod.

Deze horizontale relaties wijzen ook op het belang van vertrouwen als een essentiële bouwsteen voor de interactie binnen een netwerk (Klijn, Edelenbos, Steijn, 2010). Vertrouwen draait bijvoorbeeld om het geloof dat gemaakte afspraken daadwerkelijk worden uitgevoerd of de overtuiging dat geen misbruik wordt gemaakt van de informatie die via het netwerk wordt gedeeld. Dit betekent uiteraard niet dat samenwerking via netwerken volledig vrij is van conflict (Hayes, Cornforth & Vangen, 2011; Rigg & O'Mahoney, 2013). De beschikbare middelen, zowel op materieel als op immaterieel vlak, zijn nu eenmaal niet gelijk verdeeld onder de verschillende partners en kunnen blijvend aanleiding geven tot het beslechten van aanspraken over macht (Koliba, Meek & Zia, 2011). De groei van vertrouwen wordt onder meer gestimuleerd (of juist belemmerd) door de onderlinge voorgeschiedenis tussen de beoogde partners en hun eerdere ervaringen met (succesvol) samenwerken maar draait evengoed om een persoonlijke 'klik' tussen de mensen die optreden als vertegenwoordiger van de eigen dienst, organisatie, instelling, enz. binnen het netwerk (Bryson, Crosby & Stone, 2006).

Een laatste belangrijk element waar we de nadruk op leggen, is de leerdimensie van netwerken (Gerlak & Heikkila, 2011; Considine, 2013; De Corte, Verschuere & De Bie, 2017). Zoals reeds eerder aangegeven, bieden netwerken een uitstekend platform voor verschillende types van actoren die actief zijn in heel uiteenlopende sectoren en domeinen om elkaar te ontmoeten en informatie en kennis uit te wisselen via onderhandeling, een collectief debat rond een bepaald thema, project, doelgroep of maatschappelijke uitdaging. Dit betekent dat actoren via hun participatie aan een netwerk onvermijdelijk worden geconfronteerd met 'nieuwe' of 'andere' kennis en informatie die ze vervolgens vanuit de eigen referentiekaders zullen interpreteren (De Corte, Verschuere, Roets & De Bie, 2016). Vanuit een streven naar stabiliteit kan men ervoor kiezen om deze inzichten links te laten liggen maar kan men deze inzichten ook bewust integreren in de eigen werking. Dit kan hen in staat stellen om de eigen doelstellingen nog beter te realiseren.

Dit reflectieproces vergt uiteraard het vermogen en een mate van openheid bij de betrokken actoren om ook kritisch te reflecteren over de logica's, gewoonten, waardenkaders en opvattingen die aan de basis liggen van de eigen praktijken en de ongewenste of onbedoelde effecten die daarvan het gevolg zijn (De Corte, Verschuere & De Bie, 2017).

2.4.2. Lokale netwerkvorming en het Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen

In de Conceptnota Vlaams welzijns- en zorgbeleid voor ouderen (Vandeurzen, 2016) wordt nadruk gelegd op de centrale regierol van de lokale overheden in onder meer netwerkontwikkeling, en de rol van de (boven)lokale overheid als bewaker van kwaliteit en de ontwikkeling van een ruimtelijk beleid met aandacht voor huisvesting:

“Alle personen betrokken op de ouderenzorg dragen *samen* een verantwoordelijkheid in de realisatie van een duurzaam en kwaliteitsvol ouderenzorgbeleid. Het gaat hier niet om een lineaire, maar om een complementaire benadering. Met andere woorden, het gaat hier niet om een of/of modus, maar wel een en/en. Zo ligt de verantwoordelijkheid hiervoor bij:

- de oudere zelf via een gezonde levensstijl, vroegtijdige welzijnsplanning en aansturing van de zorg en ondersteuning;
- familie, vrienden en burens door informele zorg en ondersteuning voor elkaar, waar nodig en mogelijk, met (professionele) ondersteuning indien nodig;
- de mantelzorgers door het goed inschatten van de eigen mogelijkheden en grenzen en het zich tijdig laten bijstaan door professionele hulp of een beroep te doen op respijtzorg die toegankelijk en op maat aangeboden wordt;
- de vrijwilligers en/of vrijwilligersorganisaties/verenigingen door mee te werken aan nabije zorg en hierbij oog te hebben voor een zorgzaam evenwicht tussen verwachtingen en mogelijkheden van de vrijwilliger en de oudere persoon;
- de zorg- en dienstverleners door de realisatie van vraaggestuurde, menswaardige en geïntegreerde zorg- en dienstverlening en door de grenzen van mantelzorgers mee te bewaken door tijdig signalen op te vangen en proactief oplossingen aan te bieden;
- de zorgvoorzieningen door in te zetten op deugdelijk bestuur, lokale inbedding, samenwerkingsverbanden, transparantie, efficiëntie en kwaliteit;
- de lokale overheden door het voeren van een lokaal beleid met oog voor de specifieke noden en behoeften van ouderen. We erkennen hun regierol en vinden het belangrijk dat ze deze rol op een of andere manier duidelijk scheiden van hun mogelijke rol als actor, om op die manier het vertrouwen van alle actoren op het terrein te winnen;

- de bovenlokale overheid door het voeren van een beleid met een performante programmatie, gericht toezicht op kwaliteit (o.a. via outcome), toegankelijkheid (indicatiestelling, wachtlijsten,...) en betaalbaarheid (cfr. nieuwe persoonsvolgende financieringsregels,...);
- de (boven)lokale overheid door maatregelen te ondernemen op vlak van ruimtelijke ordening, huisvesting, ...om geïntegreerde zorg en ondersteuning mogelijk te maken;
- de (boven)lokale overheid door maatregelen in te voeren waarmee mantelzorg gefaciliteerd en aangemoedigd wordt en te bewaken dat bepaalde maatregelen mantelzorg niet inperken of bestraffen.”

De beleidsaccenten voor de (boven-)lokale overheid liggen daarbij wel uitgesproken op het faciliteren van zorg die verstrekt wordt door mantelzorg en vrijwilligers:

“De lokale overheden, verenigingen en welzijns- en zorgvoorzieningen kunnen hier als actoren een belangrijke ondersteunende rol vervullen. De bovenlokale overheid bekijkt de mogelijkheden opdat arbeid, gezin en zorg op een werkbare en haalbare wijze kunnen gecombineerd worden. Hiervoor is er afstemming nodig tussen de Vlaamse en federale overheden” (Vandeurzen, 2016: 20).

Een economische logica staat dan expliciet centraal, waarbij de hulp- en zorgverlening financieel gunstiger zou moeten worden:

“Samenwerking tussen professionele en informele zorgverleners is kostenbesparend. Als mensen langer thuis blijven wonen, zal de toename van het aantal woonzorgbedden minder snel moeten stijgen. Wie inzet op Buurtgerichte Zorg en preventief werkt, realiseert belangrijke besparingen in de residentiële zorg. Een transitie naar Buurtgerichte Zorg vraagt een investering en mogelijk een verschuiving van de financiële aansturing door de overheid. Investeren in Buurtgerichte Zorg betekent ook dat terugverdieneffecten op middellange en lange termijn in rekening moeten gebracht worden” (Bekaert et al., 2016: 9-10).

Van lokale welzijns- en zorgvoorzieningen wordt verwacht dat zij deze vraaggestuurde, persoonsgerichte en geïntegreerde zorg doelmatig en doeltreffend coördineren (Vandeurzen, 2016), met een nieuwe centrale functie die toegeschreven wordt aan de buurtzorgregisseur. De belangrijkste vernieuwing hierbij is de regierol die toebedeeld wordt aan een buurtzorgregisseur, die verwacht wordt om de samenwerking en lokale netwerkvorming aan te sturen en de juiste match van vraag en aanbod doet lukken: “Buurtzorgregie beoogt om alle partners in de buurt zo goed mogelijk te laten samenwerken. De buurtzorgregisseur is hiervan de procesbegeleider. Onderling afdwingbare afspraken zijn noodzakelijk. Goede samenwerking verbetert de efficiëntie en de effectiviteit van de dienstverlening op het terrein” (Bekaert et al., 2016: 23).

3. METHODOLOGIE

3.1. Situering van de onderzoeksbenadering

De focus van dit onderzoek ligt op het in kaart brengen en analyseren van het bestaande en gewenste ruimtelijke zorgbeleid voor ouderen in Oostende. In aansluiting met het Globaal Strategisch Ontwikkelingsplan willen we de rol van de lokale overheid en van de lokale actoren in de vormgeving aan dit stedelijk beleid onderwerp van onderzoek en discussie maken. We kaderen de ontwikkeling van een gerelateerd en dynamisch ruimtelijk zorgbeleid als antwoord op de vergrijzingsproblematiek hierbij als een stedelijk vraagstuk.

Deze onderzoeksopdracht vergt dat we diepgaande inzichten verwerven over de visie en de concrete praktijken die zich zowel op het vlak van het ruimtelijke beleid, met een specifieke focus op het woonbeleid, alsook op het zorg- en welzijnsbeleid in Oostende afspelen. We gaan daarbij via empirisch onderzoek na hoe het beleid zich op beide terreinen ontvouwt ten aanzien van een zo divers en heterogeen mogelijke groep senioren, en wat de onderliggende visie hierbij is. We proberen ook kennis te verwerven over hoe visie en beleid zich tot elkaar verhouden en eventueel kruisen, en hoe dat in de toekomst verder vorm kan gegeven worden.

De globale onderzoeksmethodologie is in die geest gebaseerd op een interpretatieve onderzoeksbenadering (Denzin & Lincoln, 2003), die ons toelaat om de betekenis te doorgronden die lokale actoren in Oostende aan het bestaande en het gewenste ruimtelijke zorgbeleid geven. Interpretatief onderzoek speelt zich af in de natuurlijke sociale en culturele context van de actoren; centraal bij interpretatieve onderzoeksbenaderingen is de exploratie van het perspectief van de betrokken actoren als onderzoekssubjecten om bloot te leggen hoe zij betekenis en vorm geven aan wat zich in de onderzoekscontext afspeelt (Bogdan & Biklen, 2007).

Meer concreet lieten we onze onderzoeksmethodologie inspireren door de principes van een netwerkanalyse; dit impliceert het in kaart brengen van het uitgebreide geheel aan actoren en voorzieningen die in Oostende actief zijn rond één of meerdere deelaspecten van het leven van ouderen. Het betreft bijvoorbeeld de nood aan ambulante en residentiële zorg en ondersteuning, maar evenzeer de bekommernissen en vragen rond huisvesting, gezondheid, vrije tijd en cultuur, mobiliteit, ontmoeting, veiligheid, enz. Deze landschapstekening krijgt hierbij vorm via een netwerkanalyse die rekening houdt met de historische, actuele en potentieel toekomstige ontwikkelingen inzake het stedelijke woon-zorgbeleid van Oostende als centraal gelegen kuststad.

In wat volgt, gaan we dieper in op zowel de gehanteerde strategieën van data-verzameling en data-analyse.

3.2. Strategieën van data-verzameling

Om de validiteit, betrouwbaarheid en saturatie van het onderzoek te garanderen (Morse, 2002) werden drie diverse methoden van dataverzameling gecombineerd: literatuurstudie, documentenanalyse en kwalitatieve interviews met sleutelactoren.

3.2.1. Literatuurstudie

Om het project theoretisch te onderbouwen, werd werk gemaakt van een literatuurstudie (Hart, 2003) om de onderzoekstopics te onderbouwen en een geschikt referentiekader te ontwikkelen.

Voor de verzameling van de onderzoeksinzichten werden centrale thema's en topics geïdentificeerd en gehanteerd door de onderzoekers die in het theoretische referentiekader centraal staan. Deze topics includeren de volgende thema's:

- Socio-economische aspecten
- Ruimtelijke aspecten
- Sociale dimensies
- Visie

Met betrekking tot de socio-economische dimensie werd er vooral gepeild naar het profiel van de inwoners van Oostende: wat is de gemiddelde leeftijd van de bewoners van een wijk? Is er sprake van een onder- of oververtegenwoordiging van bepaalde doelgroepen in Oostende en/of in de verschillende wijken? Wat is de gangbare perceptie over de werkloosheid, diversiteit en het kansarmoedeprofiel van Oostende?

Daarnaast werd op ruimtelijk vlak gepeild naar drie deelaspecten: als eerste naar woning en omgeving, vertrekkend van de hoofdvraag: 'Hoe wonen ouderen in Oostende?' Hier werd gepeild naar nieuwbouw versus oude woningen, sociale woningen, kosten van de woning en ruimere omgeving. Als tweede de verhuisbewegingen gepaard met opvallende trends en als laatste de mobiliteit en 'bereikbaarheid' van en in Oostende.

Wat betreft de sociale dimensies, waren er eveneens drie grotere deelthema's, namelijk hulp- en dienstverlening; over samenleven en sociale cohesie en over leefomstandigheden. Bij hulp- en dienstverlening werd gepeild naar beschikbaarheid en aanbod: zijn er tekorten en/of wachtlijsten? Hoe is de spreiding van de dienstverlening? Daarnaast werd eveneens gevraagd naar de betaalbaarheid en bruikbaarheid van de hulp- en dienstverlening. Bij samenleven en sociale cohesie werd gepeild naar 'Hoe het samenleven in Oostende verloopt': welke vormen van buurtbetrokkenheid/sociale cohesie/solidariteit zijn er? Wat betreft leefomstandigheden, werden o.a. volgende vragen gesteld: welke tekorten worden er ervaren? Welke gevoelens van (on)veiligheid leven er? Wat zijn problemen en opportuniteiten?

Tot slot werden de actoren bevraagd over visie: zowel visie op zorg, als visie op de lokale overheid alsook visie op samenwerken kwamen aan bod. Bij visie op zorg werd gepeild naar de kijk naar ouderen, de huidige zorgvragen en bekommernissen in het eigen werkveld of domein, enz. Wat betreft visie op lokale overheid waren vragen bijvoorbeeld: hoe zou u de rol van de lokale overheid omschrijven? Hoe is de huidige relatie werkveld–lokale overheid? Waar moet het beleid prioritair op inzetten? Zijn er opvallende trends in het beleid? Bij de visie op samenwerken werd logisch gevraagd naar de samenwerking tussen verschillende beleidsdomeinen, de samenwerking tussen werkveldactoren onderling, de samenwerking tussen beleid en werkveld, alsook publiek-private samenwerking.

3.2.2. Documentenanalyse

Er werd een inventarisatie gemaakt van reeds bestaande kennis en informatie via een (documenten)analyse van aangeleverde (beleids)documenten, studies, cijfermateriaal en rapporten. Hoewel deze informatie versnipperd, gespecialiseerd en weinig toegankelijk bleek, was er toch veel informatie beschikbaar. In overleg met de Dienst Steunpunt Sociale Planning (Provincie West-Vlaanderen), de GIS-dienst van de Stad Oostende en het Stadsatelier Oostende werd deze informatie op een zo helder en analytisch mogelijke manier gebundeld en geanalyseerd.

De volgende bestaande beleidsdocumenten, omgevingsanalyses, en bestaand zorg- en behoeftenonderzoek werden geanalyseerd:³

Beleidsdocumenten

- Bestuursakkoord 2013-2018: “Bakens uitzetten voor Oostende”.
- Strategische Nota: meerjarenplanning vanaf 2014.
- Woonplan Oostende 2011-2020.
- Woonplan Bis: “Verder gaan op de ingeslagen weg en inbreiding toevoegen”.
- Lokaal Sociaal Beleidsplan 2008-2014. Evaluatie en actualisatie.

Omgevingsanalyses

- Omgevingsanalyse Oostende (2015, december).
- Gemeentelijke profielschets Oostende (2015 & 2016).⁴
- Stadsmonitor Oostende (2014).⁵
- “Ook de aangespoelden blijven: woon- en zorgperspectieven van pensioenmigranten aan de kust” (Vandekerckhove, De Luyck, Volckaert, De Witte & De Decker, 2015).
- Kansarmoedeanalyse – Gemeentelijke Steekkaart Oostende (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, 2014b).
- Kansarmoedeatlas West-Vlaanderen (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, 2014a).
- Ruimte voor Ouderen. Analyse Oostende (ppt) (2016, augustus).
- “Omgeving op mensenmaat: praktijkboek sociaal-ruimtelijke planning in West-Vlaamse dorpen en steden” (Loopmans & Marrécau, 2016).
- “Honkvast in tijden van verandering. Woonrends en woonmarkten” (Kesbeke, Schuermans, Vandekerckhove & De Decker, 2012).

Bestaand zorg- en behoeftenonderzoek

- Seniorenbehoeftenonderzoek: regionale analyse West-Vlaanderen (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, VUB & HoGent, 2015).
- Seniorenbehoeftenonderzoek: gemeentelijk rapport Oostende (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, VUB & HoGent, 2014).
- Visietekst buurtgerichte zorg (2010-2015).
- Visietekst dienstencentra (2010-2015).
- Buurtscan Westerkwartier in het kader van wijk aan zet (2015).
- Wijkanalyse centrum Oostende.
- Burenhulp (online buurten).
- Kleine omgevingsanalyse Oostende woonzorgcentra (ppt) (2015).
- “D-SCOPE: naar een brede kijk op kwetsbaarheid bij ouderen” (Smetcoren, Lambotte, Duppen, Fret & D-SCOPE Consortium, 2016).

³Desbetreffende (beleids)documenten, studies, cijfermateriaal en rapporten werden aangeleverd door de aanwezige en uitgenodigde actoren op de startvergadering Studie Zorgnet (16 september 2016) georganiseerd door het Stadsatelier Oostende. Voor meer informatie omtrent de verkregen literatuur, kan u altijd contact opnemen met Valerie.Bauters@UGent.be.

⁴De gemeentelijke profielschets werd opgesteld door de Studiedienst van de Vlaamse Regering. Voor meer info, zie <http://regionalestatistieken.vlaanderen.be/monitor-gemeentelijke-profielschetsen>.

⁵De Stadsmonitor wordt ontwikkeld door Thuis in de Stad (Agentschap Binnenlands Bestuur) en de Studiedienst van de Vlaamse Regering. Voor meer info, zie <http://stadsmonitor.vlaanderen.be>.

3.2.3. Kwalitatieve interviews met sleutelactoren

Het onderzoek engageert zich in een bevraging van diverse sleutelactoren die actief zijn in een brede waaier aan voorzieningen en beleidsdomeinen in Oostende. Deze actoren werden via een sneeuwbal effect geselecteerd en bevraagd via kwalitatieve semi-gestructureerde interviews. De interviews kunnen in twee 'rondes' opgedeeld worden. In de eerste 'ronde' werd er vertrokken vanuit de acht aanwezige actoren op de startvergadering van 'Studie Zorgnet Oostende' (16 september 2016). Zij werden geïnterviewd tussen 10 oktober 2016 en 25 oktober 2016. Het betrof zeven actoren werkzaam bij de Stad Oostende – waarbij alle beleidsdomeinen vertegenwoordigd waren – alsook één actor uit het Sociaal Huis Oostende (SHO). In sommige gevallen was meer dan één persoon aanwezig tijdens het interview.

1) Koen De Ruytter Ille Lambrecht Mieke Jacxsens Nancy Vanderostijne	Directie Integrale Veiligheid en Samenleven Diensthoofd Integrale Veiligheid Diensthoofd Samenleven Coördinator Straathoekwerk Oostende
2) Valerie Descamps	Directie Ruimtelijke Ordening, Wonen, Economie en Milieu
3) Martine Meire Jan D'hondt	Directie Cultuur, Bibliotheek & Archief Coördinator Seniorenbeleid
4) Lieven Pascal	Diensthoofd Stedenbouw, Milieu en Ruimtelijke Ordening
5) Ine Plovie	Directie Strategische Coördinatie
6) Vicky Pettens	Directie Kinderopvang, Jeugd, Onderwijs & Sport
7) Lucas Vandendriessche	Directeur Seniorencare Sociaal Huis Oostende
8) Nancy Bourgoignie Jan D'hondt	Schepen Oostende (Huisvesting, Seniorenbeleid, Wonen, enz.) Coördinator Seniorenbeleid

Deze bevraagden wezen op hun beurt enkele relevante personen aan, actief in het werkveld omtrent wonen, zorg, ouderen en zorgbehoevenden. Via dit sneeuwbal effect werden nog tien actoren uit het werkveld bevraagd. Ook hier waren soms meerdere personen tijdens de desbetreffende interviews aanwezig. Deze actoren werden allen bevraagd tussen 8 november 2016 en 29 november 2016.

9) Karien Pierloot Patricia Vyncke Jeroen Hostyn	Maatschappelijk Werkster AZ Sint-Jan, Sociale Dienst Campus Henri Serruys Maatschappelijk Werkster AZ Sint-Jan, Sociale Dienst Campus Henri Serruys Maatschappelijk Werker AZ Sint-Jan, Sociale Dienst Campus Henri Serruys
10) John-Nathan Hocepiet	Coördinator Onthaalcentra, Stad Oostende
11) Robin Harteel Melinda Jarvis	Centrumleider Buurthuis Oud Hospitaal Medewerkster Buurthuis Oud Hospitaal
12) Yannick Dumarey Ewoud Dutellie	Opbouwwerker/Straathoekwerker Coördinator De Antenne/Sociale Kruidenier
13) Candice D'hulst	Medewerkster Meldpunt Senioren In Nood
14) Caroline Kimpe Zita Batslé	Teamleidster, CM Oostende Maatschappelijk werkster, CM Oostende

15)Dirk Soenen	Teamverantwoordelijke Kortopvang en Zorgwonen, CAW ⁶ Noordwest-Vlaanderen
16)Raf Langenaekes	Huisartsenpraktijk De Hoek ⁷
17)Veerle Debeuf	Straathoekwerkster
18)Severine Roose	Maatschappelijk Werkster, Dienst Maatschappelijk Werk, Bond Moyson
Marino Geldhof	Sector- en Zorgverantwoordelijke Thuisverpleging, Bond Moyson
Natascha Devooght	Sectorverantwoordelijke Thuishulp (intake), Bond Moyson
Caroline Vanden Berghe	Sectorverantwoordelijke Loketten Bond Moyson

3.3. Strategieën van data-analyse

De onderzoeksdata werden eerst getranscribeerd door de onderzoekers (Howitt, 2010). Als strategie om het verzamelde onderzoeksmateriaal te verwerken, baseerden we ons op een door theoretische inzichten aangestuurde kwalitatieve inhoudsanalyse (Hsieh & Shannon, 2005). Bij dergelijke analyse wordt de subjectieve interpretatie van het onderzoeksmateriaal aangestuurd via het expliciteren van de onderliggende opvattingen over het onderzoeksonderwerp, die dienst doen als een soort bril om het onderzoeksmateriaal te analyseren. De inzichten die via deze bril in het onderzoeksmateriaal geïdentificeerd kunnen worden, dienen op hun beurt om de bestaande opvattingen en evidenties in vraag te stellen en te verrijken (Myring, 2000). Hiervoor deden we zowel beroep op een aantal concepten en inzichten die reeds uitvoerig werden toegelicht in het theoretisch kader (zie hoofdstuk 1), als op de onderzoeksinzichten die verworven werden tijdens het empirisch onderzoek. De inzichten die uit het materiaal naar boven kwamen, werden vervolgens thematisch geclusterd (Patton, 2002). De onderzoeksbevindingen worden in het volgende hoofdstuk gerepresenteerd en toegelicht, waarbij aandacht besteed wordt aan de historische, actuele en potentieel toekomstige dimensies van het stedelijke woon-zorgbeleid in Oostende.

3.4. Verloop van de onderzoeksoopdracht

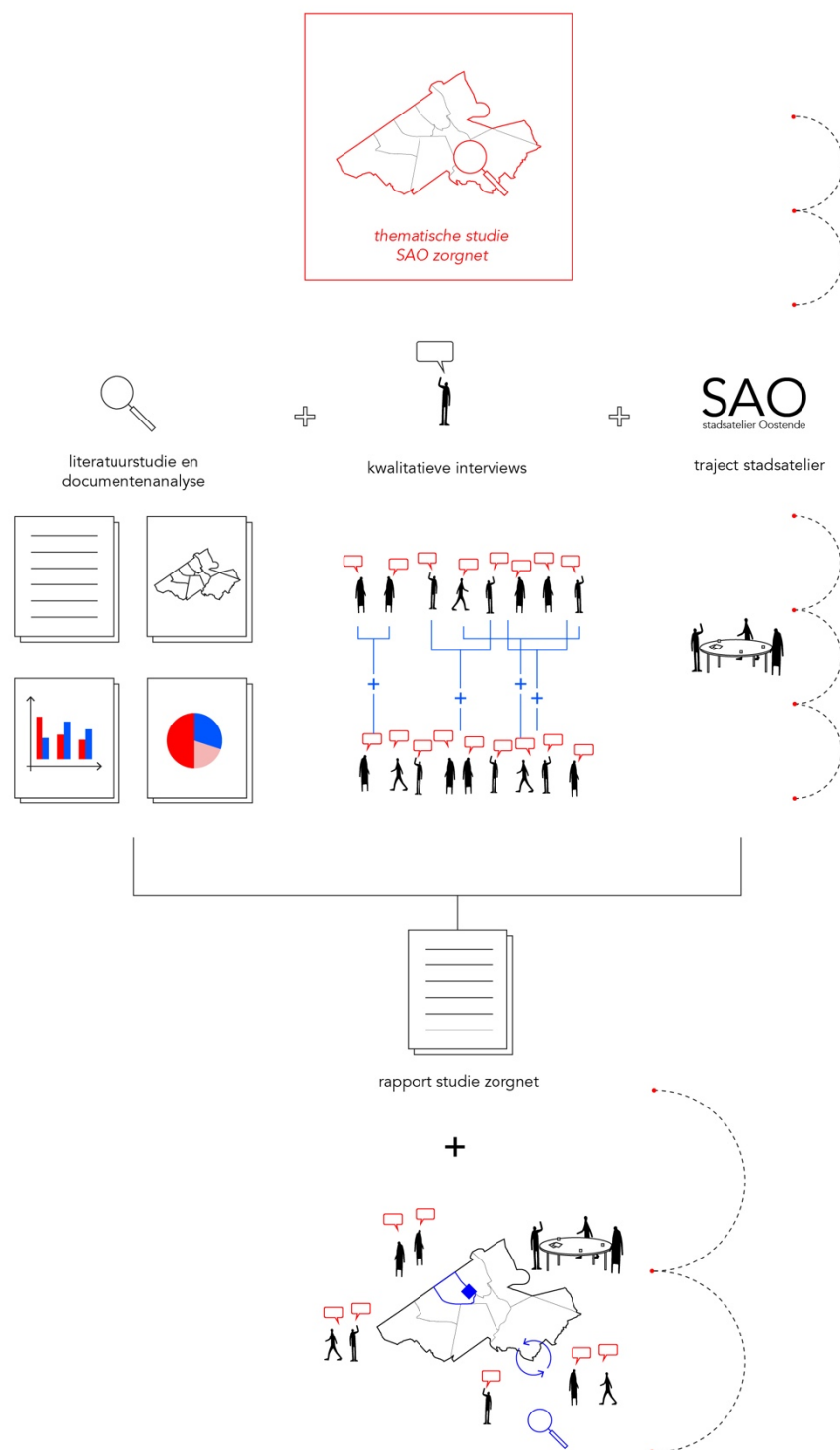
De opdracht liep van begin oktober tot en met eind december 2016. In deze periode gingen verschillende overlegmomenten met het Stadsatelier Oostende door. De opdracht werd afgerond via de gedeelde organisatie van een Stadsateliërsessie op 20 januari 2017.⁸

⁶CAW staat voor Centrum Algemeen Welzijnswerk.

⁷Deze praktijk zal het eerste wijkgezondheidscentrum (WGC) worden (in wijk Westerkwartier) in Oostende.

⁸Tijdens deze sessie werden de voorlopige onderzoeksresultaten gepresenteerd, kon men in debat gaan met zowel werkveldactoren alsook beleidsmakers en werd expertise omtrent buurtgerichte zorg en wijkregie gedeeld.

Figuur 1 Verloop van de onderzoeksoopdracht



4. ONDERZOEKSBEVINDINGEN

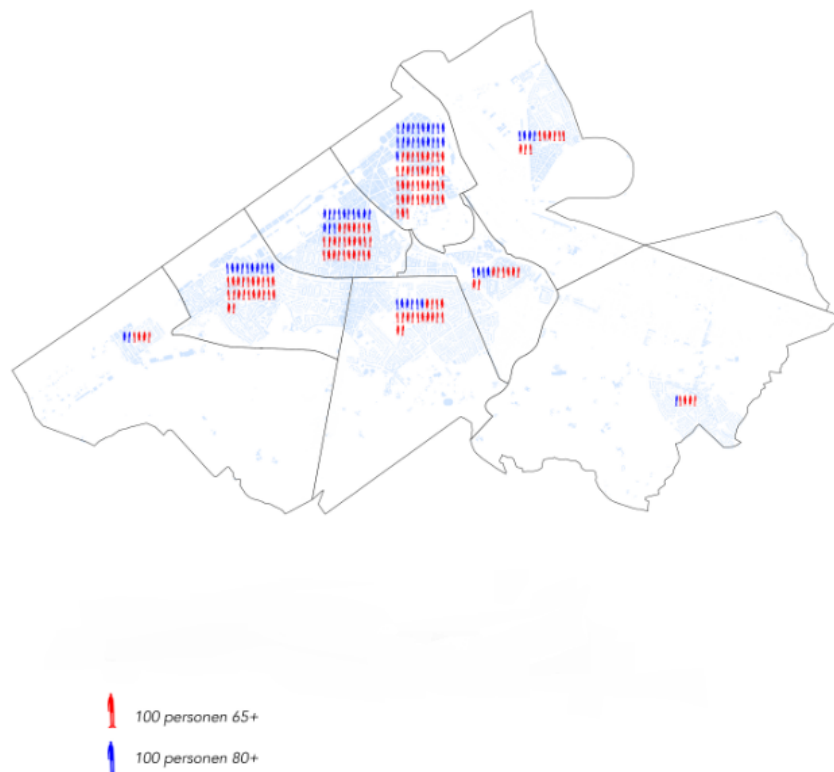
4.1. Vergrijzing in Oostende

In wat volgt gaan we eerst dieper in op het profiel van de vergrijzing in Oostende op basis van een analyse van reeds bestaande demografische gegevens. De analyse wordt geïllustreerd met cijfergegevens en kaarten, die we uit de bestaande omgevingsanalyses hebben overgenomen. Daarna gaan we dieper in op inzichten uit de kwalitatieve interviews.

4.1.1. Aantal en aandeel ouderen in Oostende

In 2015 telde Oostende 70.699 inwoners. Uit cijfers blijkt dat ruim één vierde (27,21%) van de Oostendse bevolking 65 jaar of ouder is en ongeveer één tiende (8,64%) van de Oostendse bevolking 80 jaar of ouder is. Ingedeeld per wijk noteren we een opmerkelijk hoog absoluut aantal 65-plussers in de wijken Centrum (6.337)⁹, Westerkwartier (3.704) en Mariakerke (3.253) (Omgevingsanalyse Oostende, 2015).

Figuur 2 Aantal 65- tot en met 79-jarigen en aantal 80-plussers in de wijken van Oostende (2015)

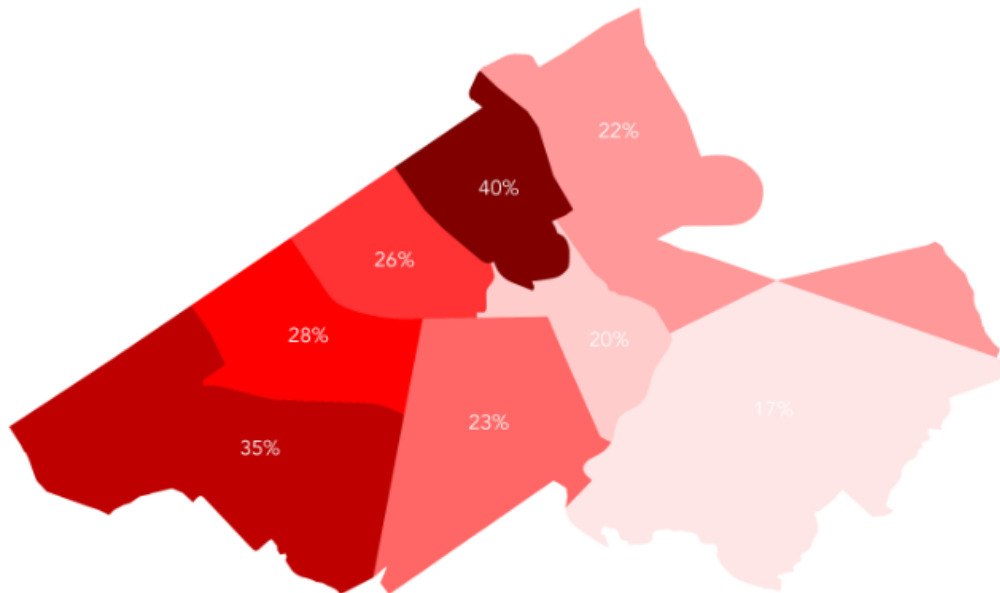


Bron: Omgevingsanalyse Oostende (2015), GIS-data Stad Oostende

⁹Hier rekenen we de wijk Oud Centrum ook mee als onderdeel van wijk Centrum.

Wat het aandeel 65-plussers in de wijken van Oostende betreft, noteren we hoge percentages in de wijken Centrum (40%)¹⁰ en Raversijde (35%). In de wijk Westerkwartier heeft ruim één vierde van de Oostendenaren reeds de leeftijd van 65 jaar bereikt (26%).

Figuur 3 Aandeel 65-plussers in de wijken van Oostende (2015)



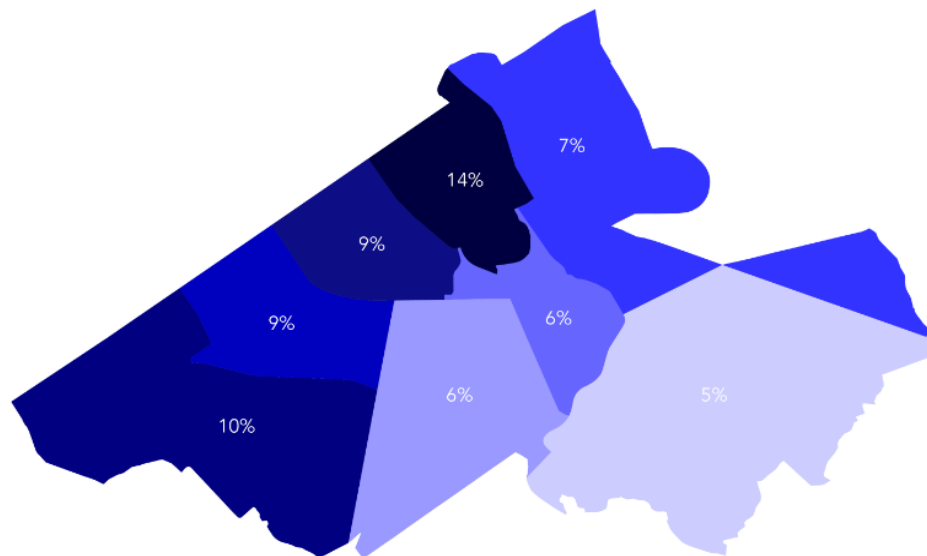
Bron: Omgevingsanalyse Oostende (2015), GIS-data Stad Oostende

De wijk Zandvoorde kent het laagste aandeel 65-plussers in Oostende (17%). Als we tevens het aandeel 80-plussers in de wijken van Oostende in beschouwing nemen, dan kennen dezelfde wijken, namelijk wijk Centrum¹¹ (14%) en wijk Raversijde (10%) het hoogste aandeel 80-plussers.

¹⁰Inclusief de wijk Oud Centrum.

¹¹Opnieuw inclusief de wijk Oud Centrum.

Figuur 4 Aandeel 80-plussers in de wijken van Oostende (2015)



Bron: Omgevingsanalyse Oostende (2015), GIS-data Stad Oostende

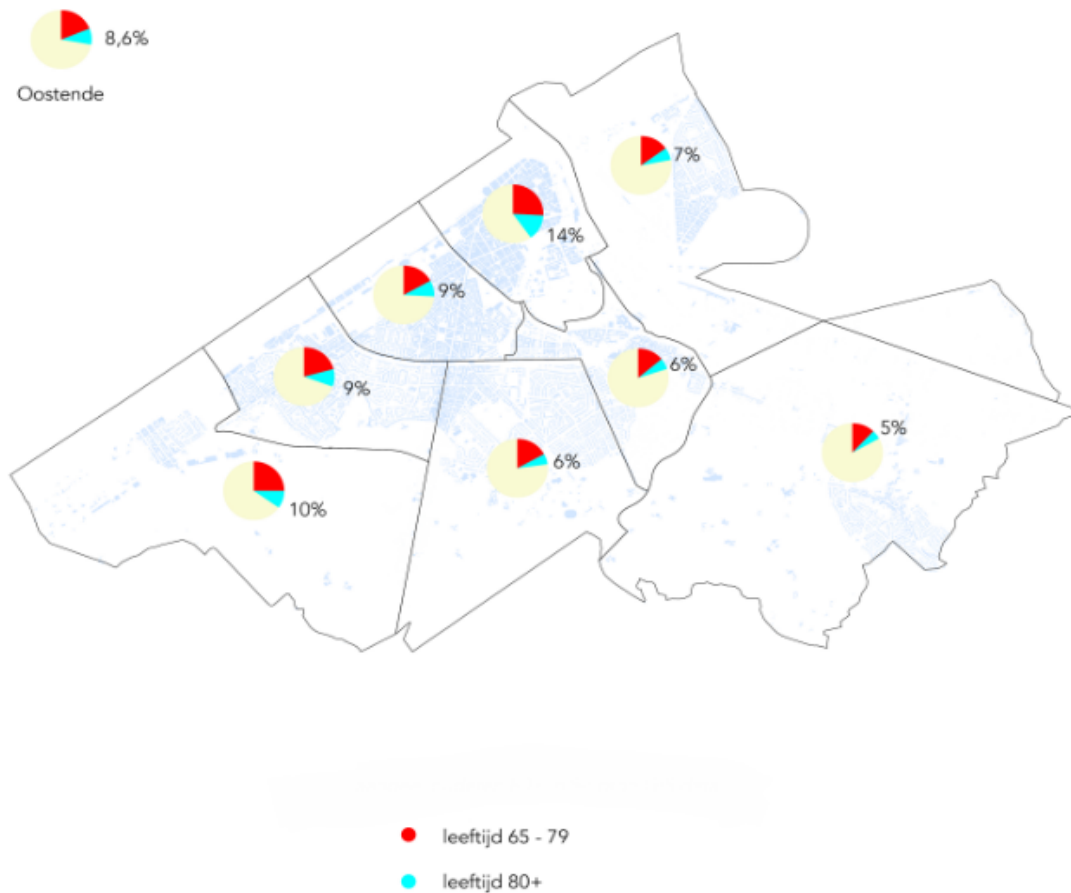
Daarnaast telt Oostende, net zoals andere kustgemeenten, gemiddeld meer senioren dan andere centrumsteden. Dit wordt bevestigd in de Omgevingsanalyse Oostende (2015), die treffend samenvat:

“Het is een algemene tendens dat de kust meer 65-plussers huisvest dan andere gemeenten in Vlaanderen maar deze tendens is nog sterker in kustgemeenten zoals Knokke-Heist en Koksijde (Oostende neemt de 8ste plaats in op 10 kustgemeenten). Toch telt Oostende een groot aandeel 80-plussers onder de bevolking in vergelijking met andere steden en gemeenten. Enkel Knokke-Heist scoort hoger. Er wordt verwacht dat het aandeel 60-plussers en 80-plussers in 2030 het meest uitgesproken zal zijn aan de kust in vergelijking met de rest van Vlaanderen.”

Een bevinding die ook door vrijwel iedereen vermeld werd tijdens de interviews.

“Je ziet ook in de cijfers dat vooral 80-plussers, ook naar de prognoses toe, dat dat toch nogal een atypisch groot stuk van de bevolking gaat worden, specifiek in Oostende.”

Figuur 5 Schematische voorstelling van het aandeel 65- tot en met 79-jarigen en aandeel 80-plussers in de wijken van Oostende (2015)



**De percentages geven het aandeel 80-plussers in de wijken van Oostende weer.
Bron: Omgevingsanalyse Oostende (2015), GIS-data Stad Oostende*

Zo vult een respondent aan:

“Dus als je dan vraagt: wat is het typische profiel? Wij stellen vast dat wij één van de eerste kustgemeenten waren die aantrekking had vanuit het binnenland naar een oudere bevolking toe. Ondertussen zijn andere kustgemeenten ons dermate gevolgd, omdat de zee daar ook een grote troef in kent.”

4.1.2. Dubbele vergrijzing

Als kuststad blijft Oostende een bijzondere aantrekkingskracht hebben. De zee blijkt voor velen een grote troef.

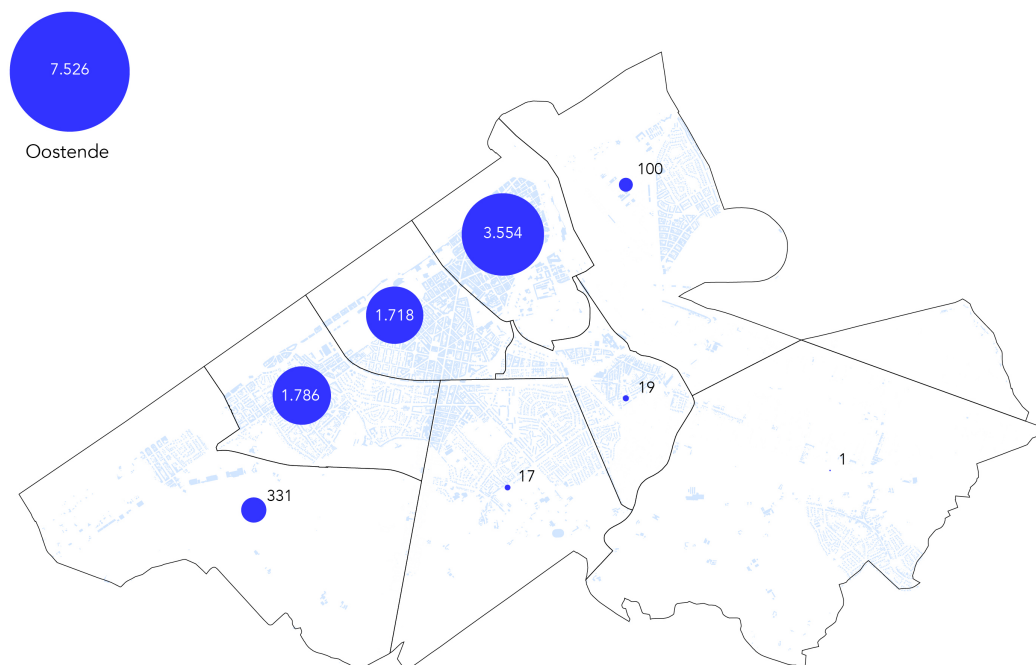
“Je ziet dat Oostende naar een vergrijzde stad evolueert en niet alleen vergrijst. Dus je zit al met de helft 50-plussers. In Vlaanderen gaat de vergrijzing snel maar aan de kust zitten we al een aantal jaren voor op de rest van Vlaanderen.”

Dit fenomeen wordt benoemd als dubbele vergrijzing; enerzijds is er sprake van een vergrijzing van bewoners die in Oostende wonen maar anderzijds is er ook een verhuisbeweging van ouderen die hun oude dag aan zee willen doorbrengen (zowel als tweede verblijfplaats alsook permanent).

“Hier in Oostende heb je twee stromen: je hebt sowieso de mensen die hier al wonen die ouder worden en je hebt de mensen die hier komen uitbollen. Dus dat zijn sowieso twee groepen van ouderen waar we mee zitten en die we altijd gaan hebben.”

“Je hebt hier een cumulatief van twee vormen van vergrijzing, het is dubbele vergrijzing: de klassieke vergrijzing van mensen die langer leven, dat is overal zo... maar bij ons komen mensen hier als inwijkelingen. En dan vooral medioren, mensen die net op pensioenleeftijd zijn en zich hier dan meestal definitief vestigen, een tweede verblijf.”

Figuur 6 Aantal tweede verblijven in de wijken van Oostende (2016)



Bron: GIS-data Stad Oostende

Er wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen *medioren* (50-plussers) en *senioren* (65-plussers). In tegenstelling tot de senioren wordt gesteld dat medioren vaak eerst een appartement kopen aan de zee als tweede verblijfplaats.

“In Oostende zijn er vaak mensen die rond hun 50ste, 60ste, 70ste naar de stad zijn getrokken en hier ook niet echt een sociaal netwerk hebben. Je hebt ook wel die actieve medioren die appartementen gekocht hebben aan de kust en in die leeftijdscategorie naar hier komen.”

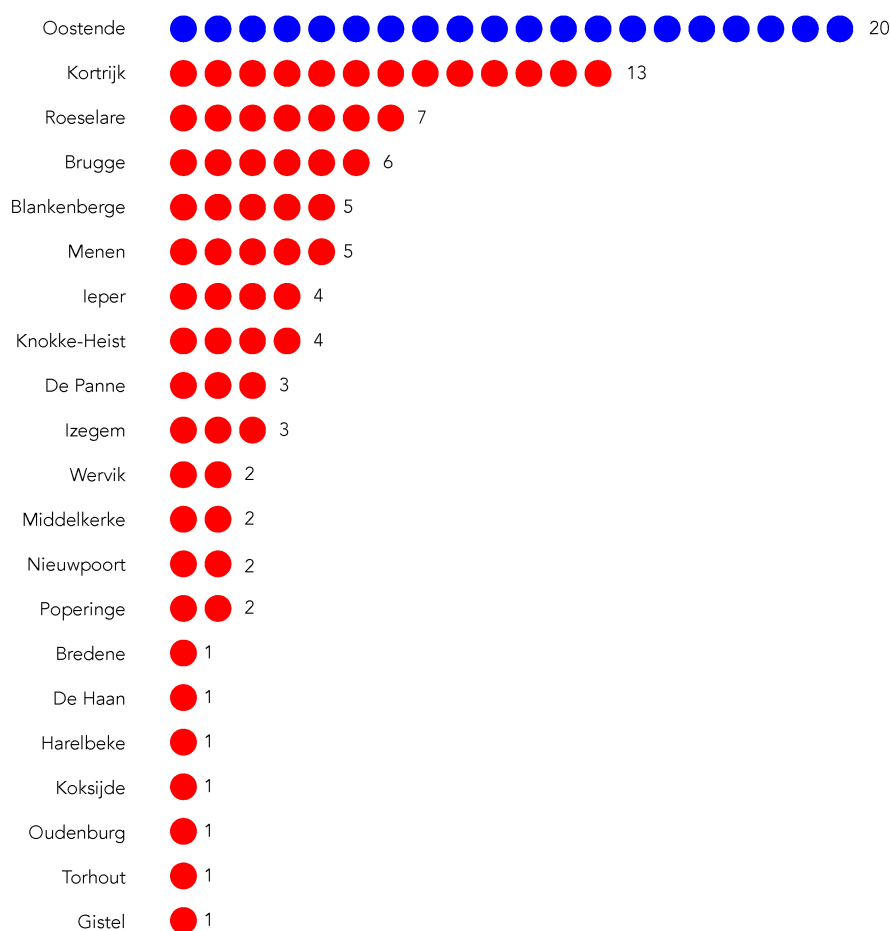
Op latere leeftijd verhuizen deze medioren, als senioren, vaak ook permanent naar Oostende om er hun oude dag door te brengen.

“We zien ook een fenomeen van heel veel tweede verblijvers die in Oostende wonen, die hier komen voor hun vakantie, en dan gaan ze op pensioen tegen dat ze hier dan effectief komen wonen. Dus we hebben eigenlijk een heel oude bevolking, ik dacht dat we de meeste 80-jarigen hebben, dus dat wil ook wel al iets zeggen.”

4.1.3. Armoede en sociale ongelijkheid

In de Kansarmoedeatlas West-Vlaanderen (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, 2014a: 51) valt vooreerst op dat er in elke West-Vlaamse kustgemeente, kansarme buurten bestaan. In onderstaande tabel wordt per gemeente weergegeven hoeveel kansarme buurten er voorkomen. Hierbij spant Oostende de kroon. Zo scoort Oostende hoog op het vlak van armoede en sociale ongelijkheid, met een concentratie aan sociale problemen in bepaalde buurten (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, 2014a).

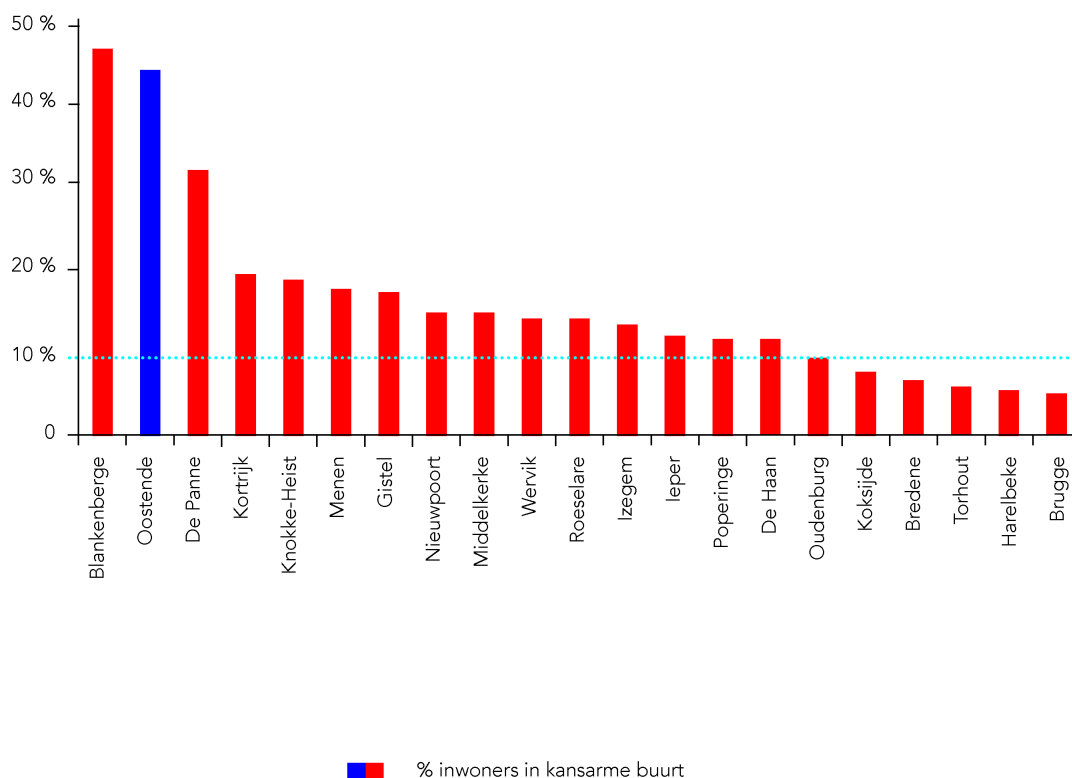
Figuur 7 Aantal kansarme buurten per gemeente (2013)



Bron: Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen (2014a: 51)

Onderstaande figuur toont daarnaast het aandeel van de bevolking dat in een kansarme buurt woont in West-Vlaanderen, ingedeeld per gemeente. In 2013 was dit voor Oostende 44,56% (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, 2014a). Dit betekent echter niet per definitie dat alle inwoners in deze buurten zich in een situatie van kansarmoede bevinden, maar dat er in deze buurten risicofactoren aanwezig zijn die de kans op (maatschappelijke) kwetsbaarheid verhogen. De stippellijn geeft het West-Vlaamse gemiddelde weer.

Figuur 8 Aandeel inwoners in kansarme buurten t.o.v. het aantal inwoners in de gemeente (2013)



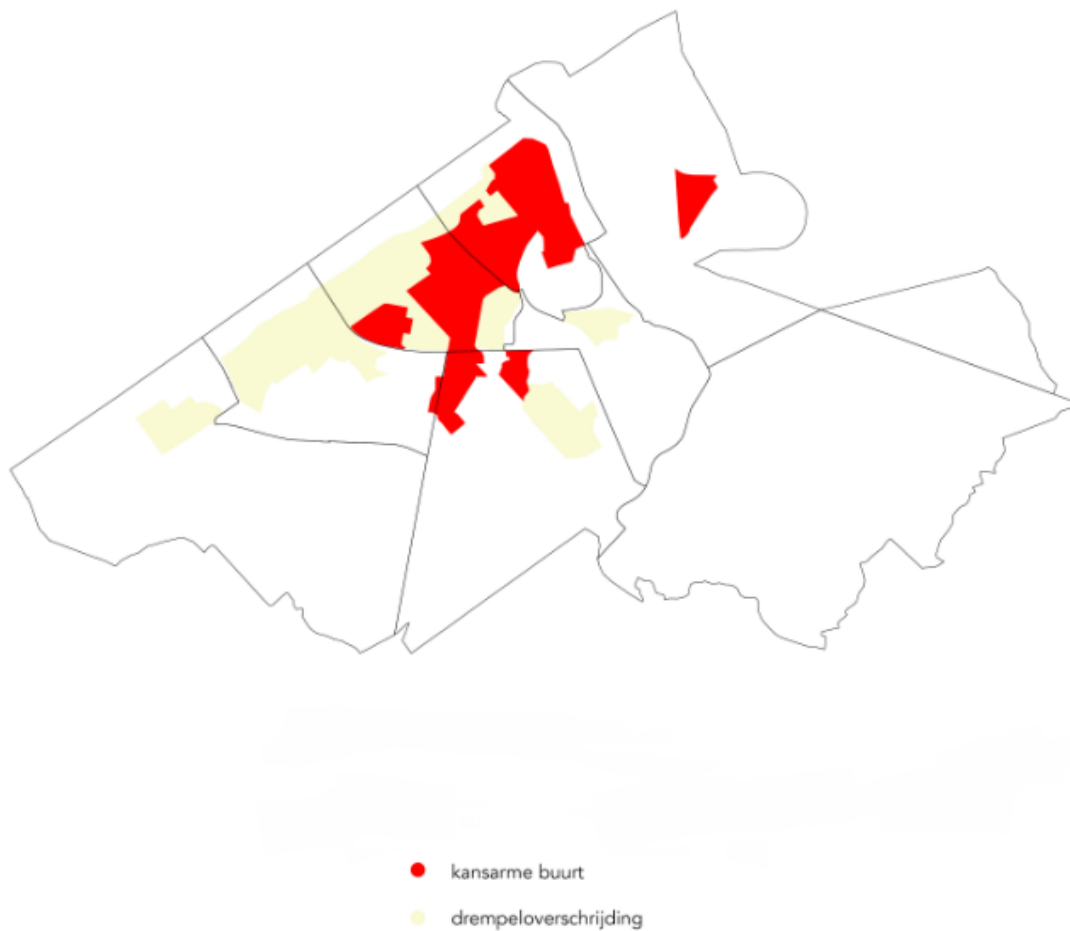
Bron: Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen (2014a: 53)

Ook de bevraagde respondenten herkennen deze situatie:

“Wat opvalt, is dat wat kansarmoede betreft, Oostende op heel veel zaken hoger scoort dan de gemiddelde stad in West-Vlaanderen, dan de gemiddelde stad in de omgeving. Nu wat blijkt daaruit? Heel wat senioren, leefloners, het aantal nieuwkomers is ook een pak groter dan... en gezinnen in kansarmoede.”

Ook in de Kansarmoede Gemeentelijke Steekkaart Oostende (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, 2014b) worden deze feiten bevestigd, waarbij de hoogste concentratie van armoede en sociale ongelijkheid vooral in de wijken Centrum, Westerkwartier, Stene en de Vuurtorenwijk gesitueerd moeten worden op basis van de dimensies demografie, huisvesting, onderwijs en werkloosheid (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, 2014b).

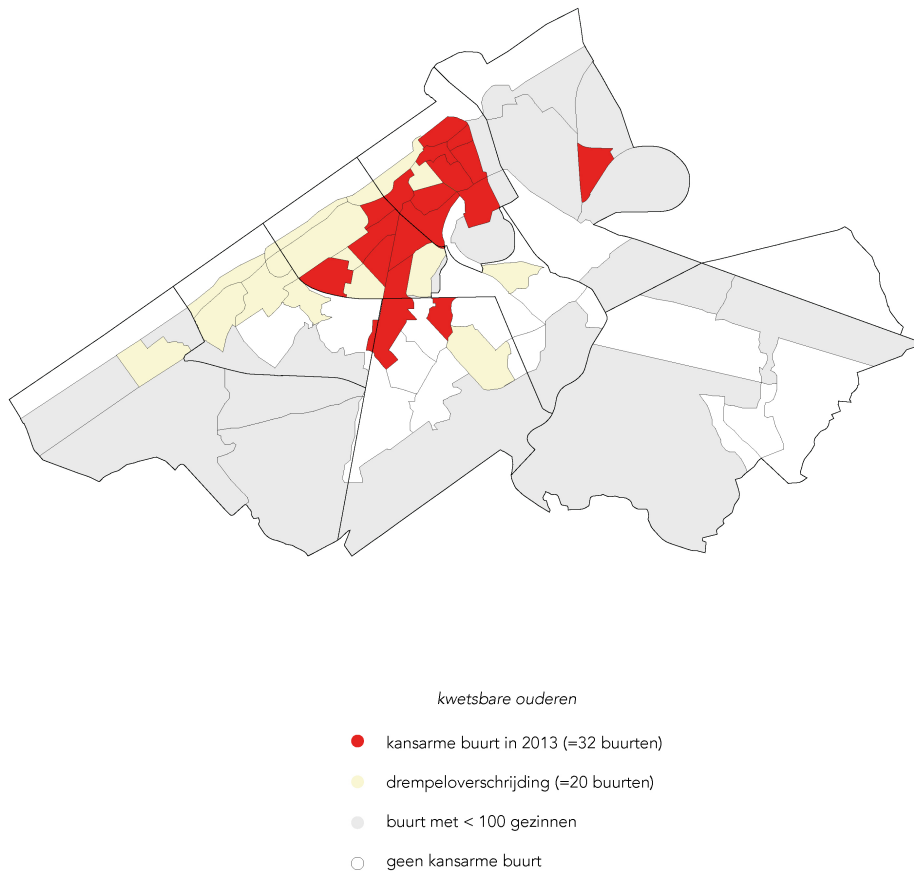
Figuur 9 Kansarme buurten in de wijken van Oostende (2014)



Bron: Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen (2014b)

Wat (maatschappelijke) kwetsbaarheid bij ouderen betreft, worden er in de Kansarmoede Gemeentelijke Steekkaart Oostende (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, 2014b) drie indicatoren in kaart gebracht: woonstabiliteit 60-plussers, huurders appartementen 60-plussers en gescheiden 60-plussers.

Figuur 10 Kwetsbare ouderen in de wijken van Oostende (2014)



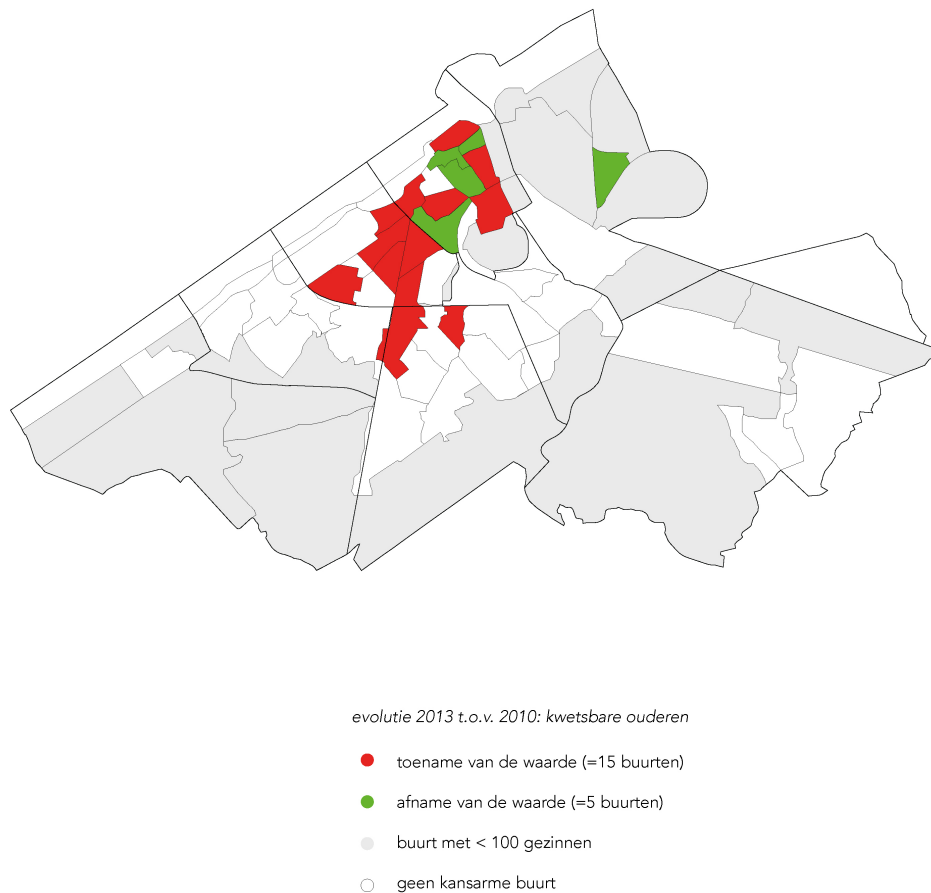
Bron: Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen (2014b: 19)

Zoals ook blijkt uit voorgaande kaart is het vooral in bepaalde buurten of wijken dat er een hoger risico op armoede wordt vastgesteld, zoals ook één van de respondenten bevestigt:

“Van ouderen dat het (de armoede) vrij verspreid is in Oostende, dat we niet echt kunnen spreken van ‘nieuwe’ wijken en ‘oudere’ wijken, maar er zijn wel ‘rijkere’ en ‘armere’ wijken.”

Daarnaast wordt ook indicatief de evolutie tussen 2010 en 2013 in kaart gebracht:

Figuur 11 Kwetsbare ouderen in de wijken van Oostende. Evolutie 2013 t.o.v. 2010.



Bron: Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen (2014b: 27)

In de Kansarmoedeatlas West-Vlaanderen (Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, 2014a) wordt tevens gewezen op het feit dat meerdere factoren in het spel zijn om armoede bij senioren te verklaren: een beperkt inkomen (gezien het wettelijke pensioen niet altijd toereikend is om in het levensonderhoud te voorzien), de gezinssamenstelling (gezien ouderen meer kans lopen alleen te vallen, en vooral alleenstaande vrouwen een zeer kwetsbare groep zijn) en gezondheid (gezien de uitgaven voor gezondheid vaak aanzienlijk stijgen vanaf de leeftijd van 65 jaar). Armoede blijkt bij senioren echter vaak een verdoken probleem te zijn.

“Ik ben daar altijd van geschrokken dat er zoveel armoede was onder ‘onze’ senioren, onder Oostendenaars eigenlijk, ik ben daar altijd van geschrokken.”

Armoede omvat als sociaal probleem een combinatie van zowel een gebrek aan materiële maatschappelijke hulpbronnen (zoals inkomen, kwalitatieve huisvesting, enz.) als immateriële (of sociale) hulpbronnen (zoals sociaal en cultureel kapitaal), waardoor mensen in armoede in processen van marginalisering terecht komen; een cumulatie van al deze problemen.

Er is daarnaast ook sprake van een (groeijende) sociale ongelijkheid, die tastbaar wordt in de kloof tussen arm en rijk bij de groep senioren.

“Goh, er is sowieso een kloof tussen de rijke bejaarden die het goed stellen, die het financieel nog goed hebben, die nog een netwerk hebben en mensen die op niemand kunnen terugvallen en een heel karig pensioentje hebben bijvoorbeeld. Daar zit er inderdaad een hele grote kloof tussen, ja, dat is wel een feit.”

Los daarvan geeft een andere respondent ook aan dat er op vandaag niet enkel een verschil is tussen rijke en begoede ouderen en ouderen die in armoede leven, maar dat ook de ‘middenmoot’, de ‘gemiddelde’ oudere het steeds moeilijker heeft.

“Je moet ook niet denken aan de hele lage inkomsten maar een doorsnee pensioen van 1.400 en 1.500 euro, zelfs mensen met een eigendom, met een eigen appartement geraken er niet hé (...) Dus je zit eigenlijk – ik vind dat niet meer echt een kwetsbare groep – die vrouw heeft een inkomen van 1.500 à 1.600 euro per maand, heeft heel veel hulp aan huis nodig, maar heeft al twee keer een rekening gehad van de syndicus, iets van het dak en iets van de lift en die kan dat echt niet meer ophoesten. Dus die moet haar flatje verkopen (...) De kwetsbare groep breidt zich uit tot de gemiddelde groep, hé, dat is niet meer echt iemand met een laag inkomen.”

Eén van de respondenten bevestigt daarnaast dat het gebrek aan hulpbronnen zelfs kan leiden tot zeer extreme situaties, zoals een senior die vanwege een acuut gebrek aan materiële hulpbronnen dakloos werd en in een opvangcentrum terechtkwam:

“Op dat moment was dat gewone opvang en zeker de eerste keer dacht ik van ‘Potverdikke, die gaat als 70-plusser terechtkomen in een opvang waar je nog geconfronteerd wordt met een paar jonge druggebruikers die ook op straat zitten’ (...) er zijn aangename manieren om je oude dag door te brengen, denk ik dan...”

Op het vlak van het gebrek aan immateriële (of sociale) maatschappelijke hulpbronnen en processen van marginalisering hanteren veel respondenten de term *kwetsbaarheid* om de diversiteit en heterogeniteit van probleemsituaties bij senioren te vatten. Om armoede en sociale ongelijkheid – die het burgerschap van ouderen onder druk zet – te concretiseren, verwijst kwetsbaarheid voor de respondenten vooral naar de vraag of ouderen over voldoende sociaal netwerk beschikken om hun rechten mee te realiseren.

“Op zich is het niet alleen familie die kan ontbreken, gewoon een netwerk, gelijk welke vorm van netwerk dat je kan bedenken, het ontbreken daarvan, dat is dan door isolement of gewoon...”

Daarnaast is het begrip ‘kwetsbaarheid’ volgens de bevraagde lokale actoren ook een containerbegrip met een zeer ruime invulling. Zo kan men op financieel, fysiek, mentaal, sociaal, psychisch, enz. vlak kwetsbaar zijn, waarbij al dan niet een combinatie van factoren een rol spelen. Op sociaal vlak leidt kwetsbaarheid vaak tot vereenzaming en isolement, waardoor het recht op sociale en culturele ontplooiing onder druk komt te staan.

“Er is dus een grote eenzaamheidsproblematiek en het is niet omdat er een zorgkundige drie keer per week twee uur kan langskomen en dan eventueel nog één keer vier uur... dan zit je van die 24 uren nog heel veel uren helemaal alleen.”

Bovendien worden nog een aantal factoren vermeld die het risico op vereenzaming en isolement verhogen, zoals het verdwijnen van buurtbetrokkenheid en sociale cohesie in de wijken als een proces dat hand in hand gaat met de vorm en aard van de gebouwen en woningen in die wijken.

“Je moet eens langs de zeedijk gaan wandelen en als we alle bellen gaan afgaan, dat er zeker wel een aantal gebouwen zijn die leeg staan, waar dat er daar dan ergens één persoon zit. Dat kom je wel vaak tegen: je woont in een flat en als je vraagt ‘Heb je wat contact met de burens?’, dan zegt men ‘Ah, neen, neen, het zijn mensen die enkel in het weekend komen.’”

Het Europacentrum, als hoogste flatgebouw van Oostende en West-Vlaanderen en begrensd door verschillende straten en dichtbij zee, wordt op dat vlak door de respondenten aangekaart als een zeer typerend voorbeeld.

“Het Europacentrum is zo’n gebouw waar je gemakkelijk kunt in verdwijnen. Hoog. Er is daar nu een goede conciërge die af en toe opmerkt: ‘goh, die brievenbus zit hier vol, ik denk dat het daar niet in orde is.’”

Wat het ontbreken van een de(r)gelijk sociaal netwerk betreft, wordt ook de situatie van de aangespoelden (de zogenaamde tweede verblijvers) als problematisch ervaren, omdat velen onder hen ook geen netwerk hebben opgebouwd in Oostende.

“Ook het vereenzamen is iets waar we ons soms toch zorgen rond maken. Je ziet, een aantal van die mensen komen van elders, worden ouder en het originele netwerk valt weg. Iemand die 80 jaar oud is en zelf geen kinderen heeft of wel kinderen heeft, die zijn ondertussen ook wat ouder, hoeveel contact is er nog? Soms hebben mensen heel bewust gebroken met familie en dan is het natuurlijk... het moment dat je hulpbehoevend wordt, zit je natuurlijk in een moeilijke situatie, als er geen familie meer is die een oogje in het zeil kan houden of een handje kan bijsteken...”

De situatie van tweede verblijvers (tijdelijk maar daarom niet minder permanent) verschilt daarbij volgens de respondenten aanzienlijk van mensen die al lange tijd in Oostende geworteld zijn.

“Als je hier geboren en getogen bent, dan heb je uw netwerk: je hebt kennissen, familie in de omtrek, eventueel nog oude collega’s... Allé, ik denk dat je netwerk wel anders is dan wanneer je aanspoelt.”

Wanneer ze nog actief, mobiel en cultureel betrokken zijn, vormt dit volgens de respondenten eveneens geen probleem.

“Op het moment dat je als ‘aangespoelde’ komt en je bent nog actief, ga je overal naartoe... en dan valt er één van de twee weg, of de ene wordt ziek of de andere wordt zwaar ziek en de ene is meer aan huis gebonden door de zorg, dan zie je dat er onvoldoende sociaal netwerk is om hen te helpen, dan is er hier veel minder – denk ik – dan in de ‘oorspronkelijke’ habitat of gemeente of stad vanwaar ze komen. Dan is er niet de bakker die je jaar en dag kent, waar je komt en die zegt, ‘Ah tiens, we hebben Marie twee dagen niet gezien, hoe komt dat?’ Men stelt zich hier geen vragen. Het gros van de appartementen... men weet niet wie er aan de overkant van de home woont.”

De mogelijke vereenzaming van de aangespoelde senioren wordt vaak pas zichtbaar en voelbaar bij een ingrijpende gebeurtenis, zoals een partner die overlijdt, of wanneer de partner of de persoon zelf zorgbehoevend wordt.

“Ik ga een fictief voorbeeld geven: een hoogbejaard iemand, een 90-plusser, die eigenlijk nog samen met zijn partner redelijk goed kon functioneren thuis. Die partner valt weg, die 90-plusser op zich is eigenlijk nog goed (...) Die mens wordt door niemand beschouwd als zorgbehoevend maar je kunt door het verlies van die partner zodanig in isolement vervallen, dat hij eigenlijk wel zorgbehoevend is.”

Door het feit dat ze vaak geen duurzaam netwerk hebben uitgebouwd en hun oorspronkelijke netwerk (familie, vrienden, oud-collega's, enz.) nog in de thuisstad woont, vereenzamen de aangespoelden volgens de respondenten snel.

“De mensen die naar hier (komen), alle familiebanden, familie woont ver, familie woont in Limburg en dan woont grootmoeder plots in Oostende en dan voel je, plots gaat de man overlijden en dan blijkt, ja, een soort isolement, marginaliseren ze... en de stad kiest waarschijnlijk in eerste fase: ‘Dat zijn echt wel inkomsten’, dat wil zeggen, dat zijn meestal ook wel kapitaalkrachtige mensen die naar hier komen, maar dat blijft niet zo...”

Een belangrijk inzicht hierbij is dat het netwerk van medioren of senioren die nog actief en mobiel zijn en nog volop genieten van het sociale en culturele aanbod in Oostende, een andere oriëntering kent dan wat benoemd wordt als een zorgnetwerk.

“Als tweede verblijver, dan spoel je hier aan en dan bouw je wel een netwerk op. Er gebeurt hier ook van alles in Oostende, er is enorm veel sociaal leven wel, maar dat is van het type vrije tijd, verenigingsleven, deelnemen aan evenementen, horeca, ... dat soort dingen. Je bouwt hier wel enig netwerk op, maar dat is niet (...) jouw zorgnetwerk voor later, daarvoor moet je toch altijd terugvallen op je familie opnieuw of op professionele zorg, en dát is de problematiek van Oostende.”

Er wordt dan ook een onderscheid gemaakt tussen actieve en zelfstandige senioren (vaak aangeduid als 65-plusser) en zorgbehoevende en zorgafhankelijke senioren, die snel vereenzamen en geen inherente kwalitatieve zorg krijgen.

“Als je kijkt naar het aanbod van het kunstencentrum, de participanten, dat zijn zeer vaak ‘nieuwe Oostendenaars’. Voor ons is dat een heel interessant publiek naar cultuurparticipatie toe... maar dat zijn diegenen die, omdat ze hier dan geen zorgnet rond zich hebben, wanneer ze 80 jaar zijn in de eenzaamheid geraken: ze hebben het misschien niet altijd financieel zwaar, maar ze hebben het wel zwaar omdat er geen ondersteuning is.”

4.1.4. Gebrek aan verjonging

Het aandeel ouderen hangt sterk samen met het aandeel jongeren. Uit cijfers blijkt dat Oostende minder jongeren telt dan gemiddeld in West-Vlaanderen (17,1% ten opzichte van 20,4 %) en dan andere centrumsteden in West-Vlaanderen zoals Brugge, Kortrijk en Roeselare (Omgevingsanalyse Oostende, 2015). In de Omgevingsanalyse Oostende wordt het begrip ‘Grijze Druk’ gehanteerd, wat refereert naar de afhankelijkheidsratio (aantal 65-plussers t.o.v. 20- tot en met 64-jarigen), en wordt eenzelfde tendens duidelijk: “Oostende heeft een hogere afhankelijkheidsratio dan andere West-Vlaamse centrumsteden maar scoort beter dan de meeste kustgemeenten” (Omgevingsanalyse Oostende, 2015: 19).

Ook de bevroagde respondenten geven aan dat Oostende een zekere uitstroom van jongeren en jongere gezinnen kent.

“Natuurlijke aangroei is er totaal niet meer (...). Generatie van mensen die wegtrekken.”

“Het is een stad met veel oude mensen. Als je hier ’s middags om twee uur in de Kapellestraat of in de stad loopt, je ziet bijna geen jonge mensen meer.”

Deze verhuisbeweging wordt door hen ook als problematisch ervaren.

“Plus dat je inderdaad moet zien dat voor een leefbare stad... moet je een gezonde mix hebben, en als je een piramide krijgt met alleen 80-plussers en geen 20- of 25-jarigen, dan zit je inderdaad met een probleem, denk ik.”

“Dus, er zit op dat vlak ook wel het probleem dat jongeren weggaan en dat zie je al als je de sterftegevallen tegenover de geboorten bekijkt: er zijn meer sterftegevallen dan geboorten. Ook geen gezonde situatie natuurlijk, je hebt je jonge bevolking ook nodig... en je merkt dat de ouderen, ja we hebben al een oudere bevolking, er komen nog heel wat ouderen bij, jongeren trekken weg en dat is wel iets... Dat is ook een probleem. Het moet in evenwicht zijn, hé.”

In die geest wordt de dubbele vergrijzing en de instroom van nieuwkomers en vluchtelingen dan weer als positief beschouwd.

“In cijfers uitgedrukt – dat is heel simpel – moesten wij niet in de laatste tien jaar die inwijking gehad hebben van medioren uit het binnenland en ook van nieuwkomers, vluchtelingen, dan zou Oostende ontvolken. Wij zouden gewoon ontvolken. Oostende blijft qua bevolkingscijfer enkel stabiel door immigratie, maar dat is nu de laatste tijd een beetje stilgevallen.”

Door de respondenten worden verschillende redenen genoemd voor deze uitstroom, met onder meer het gebrek aan werkgelegenheid (of werkloosheid) en het wegtrekken van hoger onderwijs als belangrijkste factoren.

Werkgelegenheid en werkloosheid

De werkloosheidcijfers in Oostende liggen gemiddeld hoog t.a.v. andere centrumsteden in Vlaanderen. Op het vlak van werkloosheid en werkloosheidsdruk telt Oostende in vergelijking met Vlaanderen veel meer laaggeschoolden (52,4% tegenover 44,1%), langdurig werklozen (49,8% tegenover 44,5%), allochtonen (26,2% tegenover 24,5% waarbij Afghanen, Russen, Fransen en Irakezen de grootste groepen zijn), ouderen (28,2% tegenover 26,7%) en arbeidsgehandicapten (15,8% tegenover 13,3%) (Omgevingsanalyse Oostende, 2015). In Oostende behoort 76,8% van de werkzoekenden tot een kansengroep¹² in vergelijking met 69,4% voor Vlaanderen (Omgevingsanalyse Oostende, 2015). De werkgelegenheid is in Oostende eerder specifiek; horeca, toerisme en verkoop zijn de belangrijkste tewerkstellingssectoren (Omgevingsanalyse Oostende, 2015).

¹²Definitie volgens VDAB: “allochtonen, kortgeschoolden, personen met een arbeidshandicap en ouderen (50 jaar of ouder).”

Niettemin zorgt dit volgens onze respondenten ook voor specifieke uitdagingen. Zo bloeien de horeca en het toerisme in de zomermaanden.

“We hebben heel veel instroom van mensen, een beetje eigen aan een kuststad, van mensen die op zoek zijn naar een aantal jobopportunities. De zomervakantie biedt daar ook wel wat mogelijkheden, horeca en dergelijke meer, die blijven hier dan een tijdje.”

Daarentegen geven de respondenten ook aan dat de werkgelegenheid die er is, zoals horeca en toerisme, vaak maar tijdelijk en fragiel van aard is.

“... en dan is er zo het verhaal van de horeca, dus de werkloosheid in Oostende en (dat er) in de zomermaanden toeristen zijn en goedkope jobs die niet structureel zijn.”

Daarnaast garandeert het aanbieden van structurele jobs ook niet dat veel mensen hierop ingaan.

“Wat wij dan ondervinden, is dat er een beetje een mismatch is tussen de vraag naar bepaalde jobs en het aanbod van bepaalde scholingen. Waarom zeg ik dat? Omdat wij geregeld een aantal sollicitaties doen voor de meest uiteenlopende jobs en ook zelfs voor die jobs waar de kwalificaties niet zo heel hoog liggen, en daar dan bijzonder weinig kandidaten op krijgen. Soms maar drie mensen in héél Oostende, het is toch een stad van 70.000 inwoners. (...) Ik denk dat er eigenlijk echt wel een mismatch is tussen wat mensen in werkloosheid qua kwalificaties hebben en wat er gevraagd wordt. Dus daar moet er naar mijn gevoel wat meer op ingezet worden.”

De werkgelegenheid voor hooggeschoolden is volgens de respondenten minimaal, wat ervoor zorgt dat er weinig jobs zijn voor hoger opgeleiden.

“Hoogopgeleiden die blijven in Gent plakken, heel vaak. Je hebt hier een groot aanbod werk voor laaggeschoolden, ik denk dan aan de horeca en uitvoerende taken. De stad en Daikin zijn bijvoorbeeld de twee grootste werkgevers. Dat zijn vooral uitvoerende taken (...) leidinggevend, ingenieurs, enz. dat trekt allemaal weg. Soms wonen die hier nog maar gaan ze in Gent gaan werken.”

Anderzijds verdwijnen ook vaste jobs op de arbeidsmarkt, zoals in de visserij of in de industrie.

“Ja, heel de haven die stilgevallen is. De zee, de visserij, de industriejobs, die zijn er niet. De visserij, dat was vroeger ook één van de grootste werkgevers (...) De visserij is geen opportuniteit meer.”

De beperkte werkgelegenheid zorgt dan, volgens de respondenten, voor een vlucht van jongeren enerzijds en een versterking van de vergrijzing anderzijds.

“Door de hoge werkloosheid hebben we natuurlijk ook wel een vlucht van jongeren en dat versterkt nog dat vergrijzingsaspect natuurlijk.”

Onderwijs

Het gebrek aan interesse in kwalitatieve werkgelegenheid wordt volgens de respondenten ook in de hand gewerkt door het gebrek aan (hoger) onderwijs.

“Het is belangrijk dat je jongeren aantrekt naar je stad maar het is vooral belangrijk dat je ze ook hier houdt. Dat heeft ook te maken met andere factoren die daarvoor geen bevoegdheidsdomeinen van de stad zelf zijn, zoals bijvoorbeeld onderwijs. En waarom trekt onderwijs weg uit Oostende?”

Er wordt daarbij ook verwezen naar het wegtrekken van het hoger onderwijs uit Oostende.

“Wat voor mij heel duidelijk is omdat ik mij baseer op meer dan de cijfers, is dat Oostende oud is en vergrijsd en dat er een aantal zaken zijn die ertoe hebben geleid dat er ook weinig jongeren zijn in Oostende. Bijvoorbeeld de hogescholen die uit Oostende trekken en naar Brugge gaan.”

Er wordt aangegeven dat dit gebrek aan hoger onderwijs ook doorspeelt in de manier waarop jongeren al dan niet in Oostende blijven om te studeren, maar later ook om te wonen en werk te zoeken.

“Sowieso vaststellende dat wij geen studentenstad zijn bijvoorbeeld: toch weinig hoger, niet-universitair en universitair onderwijs wat dan zijn gevolg heeft op de periode dat je als kind naar de volwassenheid gaat, dat je dus een stuk sowieso buiten Oostende terechtkomt en dat kan zijn gevolgen geven tot de eerste woonsituatie bijvoorbeeld. Dat is een vaststelling.”

“Dat heeft misschien ook te maken met het feit dat je hier geen universiteit of hogeschool hebt, dus die mensen trekken per definitie weg naar Gent bijvoorbeeld, of Kortrijk, de universiteiten dichtbij. En dan zie je een fenomeen dat men daar ook blijft plakken, het is ook een superaantrekkelijke stad, je zit daar een paar jaar heel intensief, je bouwt je netwerk daar op.”

Daarnaast wordt ook de koppeling tussen tewerkstelling en wonen voor de beroepsactieve bevolking als verklaringsgrond gegeven. Wat er volgens sommigen ook toe leidt dat afgestudeerden ergens anders werk vinden en dichter bij het werk willen wonen.

“Ik denk toch dat de combinatie werken en wonen ook belangrijk is. Hoe ver gaan mensen voor hun werk pendelen? Waar wonen zij? Eigenlijk moeten we ons focussen op jonge gezinnen die hier blijven circuleren.”

“Mensen gaan naar de hogeschool of universiteit en zij bouwen hun leven vaak uit op een werkgerelateerde wijze. Als ze bijvoorbeeld werk hebben gevonden in de omstreken, dan gaan ze eerder daar gaan wonen. Ook de gezinssituatie speelt natuurlijk een rol.”

Andere dynamieken in de uitstroom van jongeren

De uitstroom van jongeren wordt tot slot ook beïnvloed door andere factoren. Het woonaanbod en meer specifiek de betaalbaarheid van woningen, wordt hier benoemd als een belangrijk aspect in de mogelijkheden van jongere mensen om in Oostende te komen of te blijven wonen.

“Ik denk dat jonge gezinnen afgaan op betaalbaar wonen en mogelijkheden in de combinatie werk-gezin. En in dat opzicht is ‘Gent-Brussel-Antwerpen’ economisch gezien veel interessanter dan Oostende, alleen al dat pendelen naar Brussel.”

Het gaat vaak om een combinatie van factoren waarom jongeren niet in Oostende (kunnen) blijven wonen. Zo wordt ook het aanbod van kinderopvang benoemd, dat al dan niet flexibel kan inspelen op wat er leeft en nodig is bij jonge gezinnen.

“En kinderopvang is de laatste 10 jaar nihil bijna. Feitelijk... Lange wachtlijsten.”

Op beleidsniveau is men zich wel degelijk bewust van deze problematiek en worden wel enige inspanningen gedaan om jonge gezinnen, jongeren en werkende mensen aan te trekken in functie van een evenwichtig bevolkingsprofiel enerzijds en het tegengaan van ontgroening anderzijds.

“Er zijn heel wat premies of subsidies die toegekend worden voor eerste huur, eerste koop, ... om jongere mensen aan te trekken en te motiveren.”

“Het feit dat een dienst wonen met het initiatief of voorstel kwam: ‘Een Oostendse jongere die een eerste woning wil huren, geven we een premie.’ Dat geeft aan dat er daar een nood aan is, anders moet je dat niet doen zulke initiatieven.”

Daarnaast wordt ook ingezet op het aantrekken van jongeren via een woonbeleid maar dit heeft niet altijd de gewenste effecten.

“We proberen dan de jongeren hier te houden, dat gebeurt op verschillende vlakken. Als je het dan hebt over woonbeleid, dan is men daar toch intensief mee bezig, met een aantal voordelen of goedkope woonentiteiten aan te bieden, maar ook dat is verrassend hoe weinig daar dan op ingeschreven wordt naar mijn gevoel.”

“Dat is misschien mijn beeld dat ik heb van Oostende maar ze kunnen soms naar buiten komen (De Stad) met zo van die holle slagzinnen en projecten ‘we doen dit voor dit en dat’... maar aan de andere kant zie je dan dat ze al die appartementen zetten en je zegt dan ‘hoe kan je daar gaan wonen met een gezin in zo’n klein appartement?’ Dus aan de ene kant willen ze het, maar ze bereiken in feite juist het tegenoverstelde.”

4.1.5. Percepties over Oostende als stad

Een aantrekkelijke en bruisende culturele hoofdstad aan zee

Zoals aangetoond in de voorgaande analyse, kampt Oostende duidelijk met een diversiteit aan sociale problemen. De respondenten refereren dan ook naar het kosmopolitisch profiel van Oostende als een stad van extremen en sociale breuklijnen. Deze visie wordt weerspiegeld in de percepties over de stad die onze respondenten hanteren, bijvoorbeeld bij de framing van “Oostende, stad van ellende”. De perceptie van Oostende als stad wordt onder meer beïnvloed door de dubbele vergrijzing maar is ook historisch verankerd.

De stad heeft volgens de respondenten zelf in de hand gewerkt dat Oostende aantrekkelijk werd voor ouderen:

“Ik ga eerlijk zeggen, dat hebben ze zelf ook in de hand gewerkt, indertijd... Er wordt gesproken van meer ouderen aan zee maar dat werd ook gepromoot vanuit dat idyllische idee van je laatste levensjaren uit te bouwen aan zee. Dat hebben ze ook gebruikt om mensen aan te trekken naar zee.”

Hoewel de respondenten aangeven dat er aan deze fundamentele sociale kwesties en problemen gewerkt moet worden, wordt ook gezegd dat Oostende “een stad in evolutie” is.

“Ik zie dat vandaag eerder als ‘een stad in evolutie’. Ik vind dat we al merken dat er al iets aan het veranderen is maar het is niet enkel door evenementen... alles moet onder de loop genomen worden. Die evenementen doen al heel veel, maar eigenlijk moeten we die funderingen aanpakken. Die evenementen, dat is de kers op de taart voor mij.”

Daarentegen geeft men ook sterk aan dat waar problemen zijn, er zich tegelijk ook opportuniteiten voordoen of gecreëerd kunnen worden. Uit een diversiteit aan opvattingen van de respondenten wordt duidelijk dat Oostende sterk gericht is op het creëren van een aantrekkingskracht voor mensen die naar Oostende komen, zowel voor toeristen als permanent.

“Wij willen een sexy, aantrekkelijke, culturele hoofdstad zijn, dynamisch zijn en bruisen.”

De respondenten zien dus ondanks de problemen ook opportuniteiten, afhankelijk van het beleid dat daarop ontwikkeld wordt. Er moet echter een onderscheid gemaakt worden tussen beleid dat zorgt dat Oostende zich kan profileren als een aantrekkelijke culturele hoofdstad, en beleid dat gericht is op het investeren in leefbaarheid tussen de permante bewoners. Inzetten op het lokken van toeristen is dan waar Oostende volop voor gaat.

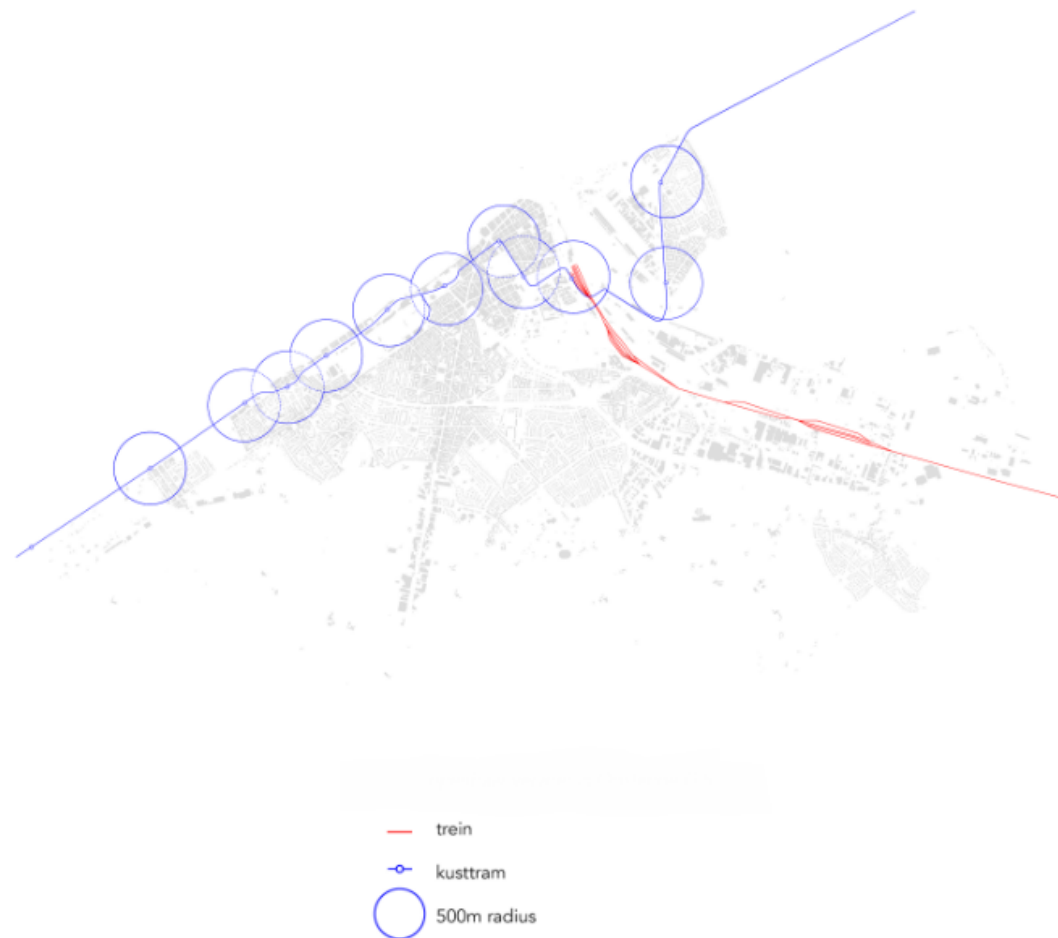
“De zee, de kust wordt ook altijd op toeristisch (vlak) afgeschilderd als ‘je kan daar gaan uitwaaien en je kan daar...’ Allé, ik bedoel, dat wordt algemeen wat voeding gegeven: aan de kust is alles wow!”

Bovendien kan het idee van de zee als “magische aantrekkingskracht” ook mensen in armoede, vluchtelingen aantrekken die op zoek gaan naar een nieuwe start. Dit wordt het zogenaamde “terminuseffect van Oostende” genoemd.

“Er wordt dan eigenlijk gemakkelijk gewezen op het terminuseffect, Oostende is de eindhalte voor iedereen die op zoek is naar een beter leven. Het is ongetwijfeld een stuk historisch gegroeid.”

Opmerkelijk in dit verhaal is ook de letterlijke en figuurlijke terminus in Oostende voor de treinverbinding die doorheen de rest van het land loopt.

Figuur 12 Openbaar vervoer in Oostende: trein en kusttram



Bron: GIS-data Stad Oostende, De Lijn & NMBS

Oostende als terminus: een reproductie van sociale breuklijnen?

Niettemin geven de respondenten aan dat Oostende als stad aantrekkelijk maken tevens inhoudt dat er ook onbedoeld mensen aangetrokken worden die niet meteen welkom zijn.

“Ze willen de stad aantrekkelijk maken, dat is dat dubbele van dat toeristische (...). Ze willen niet opnieuw de verbinding met Engeland, want die aantrekkingskracht (van kwetsbare groepen en illegalen) maar ze zorgen op alle andere manieren dat Oostende wel aantrekkelijk is. Dat is zo dubbel! Oostende mag aantrekkelijk zijn als het voor toeristen is maar ze mag niet aantrekkelijk zijn voor iemand die kansarm is, of voor mensen uit het binnenland... zij worden ook aangetrokken hé.”

Deze dualiteit zorgt natuurlijk ook weer voor nieuwe sociale problemen.

“Héél de problematiek, de nieuwkomers, dat is niet evident. Oostende staat bekend als stad met héél wat nationaliteiten. Er is al heel wat aanbod, het gaat er naar mijn aanvoelen ook wel een stukje op vooruit maar dat is iets wat bij de brede publieke opinie ook heel gevoelig ligt. (...) Dat er daar ook nog een grote vraag zit in de toekomst ‘hoe moeten we daar mee om?’”

De respondenten geven aan dat er naast nieuwkomers ook een aanzuigeffect gecreëerd wordt voor mensen die in extreme armoede leven, zoals bijvoorbeeld daklozen:

“Dat woord mag je hier ook niet gebruiken hé, aanzuigeffect (...) Zo kon iemand bijvoorbeeld zeggen: ‘Ja, we moeten toch zorgen dat we geen aanzuigeffect hebben, dat we té goed ons best doen voor kansarmen bijvoorbeeld.’ Dat ging dan over dakloosheid (...) want dan komen alle daklozen van heel Vlaanderen naar hier, naar de kust hé... in de zomer, fantastisch... en voor een stuk had die daar ook wel ergens gelijk in, maar ja (lacht) dat is een moeilijke gedachte. Dat wil daarvoor niet zeggen dat je mensen moet laten omkomen in ellende, dus naar die doelgroep toe, viel dat woord heel dikwijls.”

Tenslotte worden ook sterk de ouderen genoemd die zich aangetrokken voelen om naar Oostende te verhuizen, en die mogelijks voor nieuwe sociale problemen zorgen als ze zorgbehoevend worden.

“Wat ik ook zorgwekkend vind, zijn nu bijvoorbeeld die serviceflats, die private. In de Langestraat komt er nu een initiatief van 75 flats dacht ik. (...) Dus een aantal alleenstaanden en koppels, dus dat gaat misschien minstens 100 mensen zijn dat je naar Oostende trekt, een aantal Oostendenaars, misschien ook mensen van buiten Oostende en wat binnen 10 à 15 jaar als al die mensen zorgbehoevend gaan worden? Waar gaan ze opgevangen worden? Welke woonzorgcentra (WZC) gaan er zijn? Allé, en dan moet je echt op lange termijn werken.”

Waar Oostende door andere Vlaamse steden vaak beschouwd wordt als het “labo voor de vergrijzing”, blijkt een verouderde bevolking toch niet zo ‘hip’ of ‘sexy’ te zijn.

“Ja, veel oude mensen hé. Groot bejaardentehuis worden wij genoemd.”

Het aantrekken van bepaalde groepen zorgt er ook voor dat de belangen van verschillende groepen botsen. Zo wil men zowel ouderen, als de middenklasse alsook jongeren aantrekken. Dit vraagt echter een doordacht beleid. Via een aantal projecten, acties of premies probeert men bijvoorbeeld in te zetten op bepaalde doelgroepen:

“Het voelt inderdaad als een dualiteit aan omdat er heel veel ouderen zijn. Dat is misschien wel per definitie eigen aan een kuststad, er zijn ook heel veel toeristen hé, die wel een impact hebben, die terug weggaan. Hoe match je dat met jongeren? Dat is niet zo evident...”

Het onbedoeld aantrekken van minder kapitaalkrachtige mensen die niet meteen een rooskleurige toekomst kunnen creëren in Oostende zet bovendien de sociale cohesie onder druk, wat op zijn beurt ook voor een reproductie van sociale breuklijnen kan zorgen.

“Dat is een beetje zo in de volksmond van de mensen (...) dat zijn allemaal mensen van mijn leeftijd die zeggen ‘Ja, er wordt te weinig gedaan voor kinderen en jongeren, teveel voor ouderen.’ En dat is de perceptie die leeft. Is dat zo? Ik weet dat niet, maar het is wel de perceptie die leeft.”

Er moet volgens de respondenten dus een evenwicht gevonden worden tussen het aantrekken van toeristen en andere meer kapitaalkrachtige groepen, én alert blijven dat dit slechts een selecte groep is en dat er ook zorg gedragen kan worden voor de minder kapitaalkrachtige, eigen bewoners.

“Er is een groot verschil tussen mensen die van het binnenland komen en naar hier komen wonen en financieel wat krachtiger zijn, wat kapitaalkrachtiger zijn en dat kunnen om iets te kopen en daar denk ik niet dat er te veel problemen gaan zijn maar je hebt natuurlijk mensen die hier al heel lang wonen of zelfs uit het binnenland hier komen wonen en die er financieel minder goed voorstaan.”

“Ik vind dat we vooral de iets rijkere oudere mensen aan het aantrekken zijn en dat we misschien de mensen die hier wonen en die hier hulp nodig hebben vergeten”

Naar intergenerationele zorgzaamheid

De dynamieken zoals in het voorgaande deel beschreven, spelen ook mee als we kijken naar de manier waarop Oostende omgaat met haar aantrekkingskracht voor medioren en senioren. Een aantal specifieke acties, zoals ‘Zilver troef’, ‘Zilvershopping’, ‘Zilverrock’ of bouwprojecten en prestigeprojecten trekken meer het ‘gewenste’ publiek aan. Tegelijkertijd dreigt het risico dat dit enkel actieve en kapitaalkrachtige senioren aantrekt en anderen zo in de kou blijven staan.

“...die zilvershopping, zilverdansen, zilverscheren, daarmee bereik je een stuk de georganiseerde medioren, actieve senioren maar dan ga je volledig voorbij aan het feit dat er heel wat oudere bevolking hier aanwezig is... en zeker op latere leeftijd, die hun netwerk verliezen én zeker als ze zorgbehoevend worden.”

Sommige respondenten problematiseren deze ongewilde uitsluitingsprocessen en geven aan dat er getto's en restgroepen kunnen ontstaan.

Een klassiek voorbeeld was dan ‘Zilverrock’. Dat is misschien voor een aantal mensen wel goed, maar als je de discussie moet gaan voeren met beperkte financiële middelen en waarin men dan investeert... Ja, ik weet het niet. Je moet inderdaad ook opletten als je focust op doelgroepen, je moet de totaliteit blijven bekijken. Ik ga overdrijven, maar je zou zodanig kunnen focussen op doelgroepen, dat je getto's maakt en dat is ook de bedoeling niet.”

Als ouderen ook kampen met financiële problemen, dan wordt het probleem nog meer tastbaar.

Er is zeker wel heel wat aanbod naar de actieve senior. (...) ‘Zilverscheren’, ‘Zilverbeurs’, heel veel zilverdingen (...) en dan de kwetsbare groepen, dan is dat denk ik meer voor het Sociaal Huis en de CAW's. De restgroepen komen in het straathoekwerk. De stad doet meer zo het algemene, het ‘activeringsbeleid’ laat ons zeggen.”

Er wordt eveneens gealludeerd op een ander imago van Oostende: als er consequent ingezet wordt op het creëren van een identiteit als ‘Zilverstad’, dan impliceert dit ook dat Oostende een ‘zorgzame stad’ is.

“Of je zou moeten zeggen, in plaats van een zilverstad – ik versta wel dat dat moeilijk ligt – maar zeg dan dat je een zorgzame stad bent. Zorg is wel een aspect van deze stad. We zijn geen levende, of flitsende stad hé... Op oudere leeftijd flits je niet meer hé.”

Op het vlak van inzetten op zorgzaamheid en leefbaarheid geven de respondenten aan dat er vaak negatieve percepties zijn over ouderen in processen van samenleven.

“Wat er ook nog nodig is, is de perceptie naar de anderen, naar de gemeenschap... de perceptie over senioren, want dat is ook zeer negatief... het is eigenlijk negatief, terwijl heel wat senioren hebben geld, ze hebben allemaal veel tijd... en dat is daar toch een ongelofelijk potentieel.”

Er valt dus een duidelijke ambiguïteit waar te nemen wanneer het gaat over de visie naar ouderen/senioren toe. Het blijft onduidelijk welke kant men op wil in Oostende.

“Men maakt geen keuze in Oostende... hoe ga je om met vergrijzing en hoe ga je om met het feit dat je als zeestad zo aantrekkelijk bent voor tweede verblijvers om hier te komen residueren? Je kan een actief beleid voeren waarbij men echt kan zorgen dat er geen tweede verblijf mogelijk is, daar actief op ingrijpen (...) of je kan het omgekeerd doen zoals een aantal modellen aan de Amerikaanse kuststeden; die worden gewoon ‘silvercity’ genoemd.”

Daarnaast wordt recent ook geëxperimenteerd met intergenerationele kruisbestuivingen en projecten.

“Wij hebben een paar intergenerationele projecten gedaan en wat zie je? Dat dat eigenlijk heel goed samengaat, kleine kinderen met ouderen maar eigenlijk ook jongeren met ouderen, alleen moeten wij als overheid denk ik het pad wat effenen... en dan krijg je heel mooie dingen te zien. (...) Ik ga één voorbeeld geven, er werd een toneelstuk gemaakt waar dat men eigenlijk een WZC (...) aan de rand van Oostende samen met een toneelvereniging (...) en een aantal jongeren proberen we twee werelden bij elkaar te krijgen, dus via een toneelstuk... en dat was eigenlijk heel mooi, je ziet daar mooie dingen gebeuren.(...) Wij hebben dat van onderuit zelf een beetje op de agenda gezet, maar het zijn inderdaad maar speldenprikken.”

Eén van de respondenten refereert naar twee voorbeelden, waarbij het ‘probleem’ van de vergrijzing omgebogen zou kunnen worden tot een ‘opportuniteit’ via de nadruk op intergenerationele dimensies van interafhankelijkheid, onder meer via de inzet van ouderen als vrijwilligers.

“Vergrijzing, dat wordt soms wel als een probleem gezien maar of dat per definitie een probleem is, ligt eraan hoe je daarmee omgaat. Het intergenerationele zien, ik geloof heel sterk dat uw senioren een positieve factor kunnen zijn in de stad. (...) Senioren die in de stad wonen, kunnen voor een enorme drive zorgen in vrijwilligerswerkingen. De zogezegde ‘aangespoelden’, die tweede verblijvers die hier permanent komen wonen... zij kunnen dan wel een positieve vibe loslaten in de stad.”

Een tweede voorbeeld betreft het intergenerationeel kruisen van ervaringen van ouderen en kinderen:

“Nu gaan we een project doen waar je een ontmoetingscentrum hebt en in hetzelfde gebouw een buitenschoolse kinderopvang en een kinderdagverblijf. We gaan een keer experimenteren om die twee in elkaar te laten overlopen... Dus dan denk ik dat dat een opportuniteit kan zijn maar je moet daar op een heel bewuste manier mee omgaan en je moet iedere mogelijkheid die je kunt vastgrijpen om intergenerationeel te werken ook grijpen. Dus je moet zorgen dat dat geen twee gescheiden werelden blijven en zorgen dat die twee zoveel mogelijk samenwerken.”

Sommige respondenten vatten deze manier van werken als het nastreven van een 'leeftijdsvriendelijke stad', wat vernieuwing zou kunnen brengen:

“Laat ons werken naar een leeftijdsvriendelijke stad: zitbanken zijn goed voor mensen met een beperking, zwangere vrouwen, kinderen... je verkoopt de dingen anders maar ze zijn uiteindelijk wel zeer goed voor senioren.”

Niettemin vergt dit veelbelovende idee volgens de respondenten een duidelijke visie en een duidelijk beleid.

“Ik denk dat de toekomst is om steden en gemeenten leeftijdsvriendelijk te maken, dat is zo een heel hol begrip en je kan daar van alles mee bedoelen, maar in essentie komt het er wel op neer dat je een stad afstemt op zijn inwoners en dat de inwoners niet moeten afgestemd worden op de stad... En dat je daarvoor ook de nodige inspanningen levert en in dat opzicht heb ik niet echt de indruk dat er al echt een visie is. Ik heb soms wel het gevoel dat er hier en daar wat mensen zijn die zeggen van ‘Ja, we moeten daar naartoe gaan’, maar als het er op aankomt, dat er daar nog niet echt actief werk van wordt gemaakt.”

4.2. Vermaatschappelijking in Oostende: zorg- en welzijnsbeleid

4.2.1. Kwaliteit van zorg in tijden van vermaatschappelijking

Zeer algemeen leeft bij de bevroagde actoren in zorg en welzijn in Oostende het idee dat de hulp- en dienstverlening voor ouderen in het verleden kwalitatief goed is uitgebouwd.

“Ja, absoluut. Ik denk dat dat één van de betere steden is qua organisaties (...) Er is enorm veel van het Sociaal Huis gekomen. We hebben een goed draaiend Sociaal Huis en dat doet er veel goed aan.”

Op zorgvlak wordt Oostende positief gepercipieerd, ook ten opzichte van de omliggende gemeenten en steden, wat echter in Oostende zelf voor mogelijke 'nadelen' zorgt en opnieuw doordacht beleid vergt.

“Je hoort dat de omliggende dienstverlening gewoon hun cliënten doorstuurt naar Oostende (...) De realiteit is dat wij wel investeren, heel veel investeren ook in hulp en in zaken waarvan we weten dat ze hier wel blijven.”

“De grijze migratie naar centrumsteden, nergens zo extreem als in Oostende. Hier is dat ongelooflijk. Dat is echt... Daarvoor zitten we hier toch aan tafel. Wil je daar een dam opbouwen of zeg je ‘Nee, we laten gewoon de poort open?’”

De centrale rol van het Sociaal Huis wordt gewaardeerd, gezien de diversiteit aan dienstverleningsactiviteiten die aangeboden wordt aan ouderen.

“Dat vind ik eigenlijk wel goed. (...) binnen het Sociaal Huis heb je heel veel thuiszorgondersteuning, ondersteuning en aanpassing aan de woning bijvoorbeeld, een ergotherapeut die dan kan langskomen, (...) ze hebben poetshulp, ze hebben maaltijden, ...”

“Eigenlijk valt dat heel goed mee. Gezinshulp, poetshulp wordt toch heel snel ingezet. Verpleegsters in principe ook, maaltijden aan huis ook, het moment dat je vandaag een aanvraag doet, zien ze dat ze vandaag of morgen komen met een testmaaltijd. (...) Zoals ik dat nu hoor, gaat dat allemaal wel redelijk vlot hoor.”

Toch staat de kwaliteit van hulp- en dienstverlening onder druk, onder andere door besparingen en een blijvende nadruk op efficiëntie.

“De besparingen... Neen, eigenlijk kunnen we de zorg niet meer geven zoals het zou moeten zijn hé.”

Dit weegt op de beschikbare tijd van de publieke dienstverlening die ambulant gegeven wordt.

“Ja, de zorgkundigen, de gezinshelpsters, de bejaardenhelpsters, zij komen bijvoorbeeld drie keer twee uur... maar in die twee uur hebben die mensen al een lijstje van wat er moet gebeuren: je moet naar de winkel, je moet naar de apotheek, gelieve mijn soep te maken, mijn bed op te maken, mijn was te doen, ... Dus dat zit bomvol en de tijd om dan nog een babbeltje te doen en om gewoon met de zorgkundige tot op de markt of tot op de dijk te geraken, die tijd is er niet.”

Sommige respondenten verwijzen ook naar de toenemende privatisering van de zorg, die niet noodzakelijk de kwaliteit van de zorg vrijwaart.

“Je ziet dat in andere steden ook, de privatisering van zorgtoestanden. Ik vind dat geen goede zaak want niets houdt er een privéonderneming tegen om de eigen belangen voorop te stellen en op termijn veel geld te vragen of daar ook prestigeprojecten van te maken... Dat staat een beetje haaks op wat we hier in Oostende nodig hebben.”

Opvattingen over, en invullingen van, de kwaliteit van hulp- en dienstverlening worden volgens de respondenten ook beïnvloed door de tendens naar vermaatschappelijking van de zorg. Het idee, en de zorgpraktijken die door de informele mantelzorg worden ontwikkeld, zijn zeker niet nieuw.

“Ja, ik denk dat er ook wel kans zit in mantelzorg, maar ik denk moest je alle mantelzorgers wegnemen, dat we nog zouden zien welke last er op de professionele zorg (...) valt.”

Vermaatschappelijking wordt dan ook onthaald als een goede ontwikkeling, die verder inspeelt op wat er in het verleden al bestond. Zo verwijzen de actoren in deze context naar de invullingen van buurtbetrokkenheid en sociale cohesie in de diverse wijken in Oostende. De actoren geven aan dat er op de dag van vandaag globaal gezien niet zoveel buurtbetrokkenheid is in Oostende, maar dat een belangrijke nuance gemaakt moet worden over de verschillende wijken heen. Zo is er in buurten als Stene, Mariakerke en Konterdam wel sprake van vormen van buurtbetrokkenheid en sociale cohesie. Er wordt bijvoorbeeld gekookt voor oudere inwoners of de burens maaien het gras af of geven de krant door via de tuin.

“Dus ik ga naar daar (in Mariakerke), ik ga elke dag met een potje naar mevrouw. Ik moet toch eten maken voor mijn pleegkindjes... en een andere buurman doet dan haar gras af of de krant wordt doorgegeven, zo via de tuin wordt de krant doorgegeven.”

De wijk Centrum is dan volgens de respondenten meer anoniem, wat een verschillende relatie impliceert tussen formele en informele zorgverleners.

“Je ziet toch een verschil. Ik heb zo het gevoel, in Konterdam en Stene, ‘er zijn daar mantelzorgers’, de buurman gaat wel de boodschappen doen, die brengt wel een keer iets voor te eten (...) maar hier in ’t stad niet. Veel meer mensen die gezinszorg hebben hier in ’t Centrum dan bijvoorbeeld Konterdam of Stene. Daar is het meer poetsdienst dat ze hebben, ja, de buur gaat natuurlijk niet nog een keer komen poetsen...”

In het centrum lijkt ‘iedereen wat meer op zichzelf’ te zijn. De bevroagde actoren geven aan dat dit onder meer te maken heeft met het feit dat er gemiddeld meer tweede verblijvers in die wijk leven.

“De meeste mensen komen naar de kust voor een tweede verblijf, niet om zich in te zetten om een broodje mee te brengen en naar de bakker te gaan en te zeggen ‘we gaan iemand helpen’, maar willen er genieten van hun herfstjaren.”

Bovendien blijken veel tweede verblijvers (nog) niet permanent in Oostende te blijven, wat ook de sociale cohesie onder druk zet.

“Een ander bijkomend probleem, als dat gaat over dat buurtgerichte (...), als dat vooral appartementen zijn die door tweede verblijvers gebruikt worden en de meeste tijd van het jaar leegstaan, dan kun je ook niet aan die sociale cohesie gaan werken omdat er gewoon geen mensen in die appartementen zijn.”

Uit voorgaand onderzoek blijkt ook dat er in Oostende een groot onveiligheidsgevoel leeft onder de inwoners (voor meer info, zie bijvoorbeeld het seniorenbehoeftenonderzoek in Oostende, 2014 of de Stadsmonitor Oostende, 2014). Vooral de idee van ‘in mijn wijk is het oké, maar het is in die andere wijk niet oké’ leeft onder de inwoners. Uit onderzoek blijkt echter niet dat dit vooral bij senioren leeft, het wordt bij alle leeftijdscategorieën even frequent vastgesteld. Deze gevoelens van onveiligheid worden door de meeste respondenten omschreven als een bepaalde perceptie die leeft, eerder dan een reële onveiligheid.

“Ik denk dat de ene wijk niet veiliger is dan de andere, maar dat is wel een teken aan de wand dat men zegt: ‘In mijn wijk is het çava, maar daarbuiten zie ik dat eigenlijk niet zitten.’ Dat heeft volgens mij ook wel te maken met die sociale cohesie.”

Zo geeft het Meldpunt Senioren in Nood eveneens aan dat de meeste meldingen komen van de wijk Centrum. Daarbij is ook de wijk Oud-Centrum een zeer anonieme wijk: volgens één van de respondenten heeft dit onder andere te maken met de historiek, de infrastructuur, de functies en de bereikbaarheid van de wijk.

“Een verouderde bevolking, dat zijn mensen die zeer snel op zichzelf zijn (...) het is daar zeker een sociale cohesie die niet automatisch ontstaat.”

Buurtbetrokkenheid nastreven is blijkbaar ook niet zo evident.

“Dat heeft te maken met cultuur en mentaliteit, dat dat iets is dat moet... gelijk zoals die buurtwerking, dat is iets dat moet groeien.”

Verskillende respondenten geven bovendien aan dat veel kleine buurtwinkels (bakkerijen, beenhouwers, enz.), buurtcafés, lokale postkantoren en bankfilialen verdwijnen, die vroeger voor vele inwoners een belangrijke rol speelden als kruispunten voor ontmoeting.

“Wat maakt dat mensen zo eenzaam zijn? Buurtwinkels verdwijnen, postkantoren verdwijnen, bankfilialen, ... al het buurtgerichte verdwijnt, alles digitaliseert en mensen van 80 jaar zijn daar niet zo in thuis, zitten nog met hun overschrijvingsformulier. Of die sociale controle, de postbode moet ook al niet meer binnen zijn voor de pensioenen, al dat sociale buurtgerichte verdwijnt meer en meer waardoor dat mensen ook (...) geen netwerk hebben, vereenzamen, geïsoleerd, kwetsbaar zijn.”

Het wegtrekken van die lokale handelaars wordt bijvoorbeeld toegeschreven aan het feit dat er ingezet wordt op grote supermarkten, die meer centraal gelegen zijn.

“Alles wordt gecentraliseerd, ik blijf daarbij: bakkers, beenhouwers worden allemaal supermarkten bij manier van spreken, kleinhandel valt weg, banken gaan weg, postpunten gaan weg (...) De buurtcafés bijvoorbeeld, vroeger had je er 14 op de Konterdam, ik denk nu misschien nog twee of drie.”

De lokale overheid zou volgens verschillende actoren een rol kunnen spelen in het ondersteunen van dergelijke lokale ankerpunten.

“Wij als overheid zouden ook kleinere buurtwinkels moeten ondersteunen. Zij hebben een belangrijke rol in detectie, die kleinhandelaars, we zien ze alleen maar verdwijnen, wat leidt tot grote problemen in de wijken. Hetzelfde met de bankfilialen, ...”

De actoren verwijzen naar wijken waar een sociale mix van jong én oud woont, maar waar weinig buurtbetrokkenheid leeft. Niettemin ziet men hier wel potentieel in.

“Hoe meer dat je met een gemengd publiek zit, hoe meer mix je hebt van jongere gezinnen en ouderen, hoe meer dat je die burgerzin gaat kunnen aanwakkeren.”

Er worden ook kritische kanttekeningen gemaakt, waarbij de inzet van professionelen belangrijk geacht wordt om solidariteit en sociale cohesie mee vorm te geven.

“Je mag ook niet verwachten dat dat vanzelf komt, hé. Daar zitten we ook dikwijls mee, we willen dat er veel solidariteit is, maar (...) je kunt dat niet gedaan krijgen als er daar niet in geïnvesteerd wordt door professionelen!”

De respondenten verwijzen naar de vraag of er in de toekomst een gedeelde dan wel een verdeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg vorm gegeven zal worden:

“De ‘vermaatschappelijking van de zorg’ is op zich een goed gegeven. Als je zegt van ‘Oké, in heel wat situaties is het zinvol dat er naar een bredere maatschappelijke context gekeken wordt.’ In die zin kan ik me daarmee verzoenen. Als het in de praktijk gaat van ‘We willen hier zoveel bedden (...) afbouwen en vervangen door een goedkoper alternatief’, als dat de insteek is, vind ik het al wat dubbelzinnig. Het is mooi meegenomen, als het een goed alternatief is. De insteek moet eigenlijk in het belang van de patiënt of cliënt in die situatie zijn”

Vermaatschappelijking drijft immers op het gegeven dat oudere mensen een stevig netwerk hebben, waarbij mensen ook de zorg willen en kunnen opnemen.

“Ja, ja. Dat is iets dat ik zeker voel de laatste jaren en ik denk zeker de laatste vijf tot tien jaar, het is dan de familie die het moet invullen (...), zorgen voor ouder, moeder of vader.”

Niettemin, en zo blijkt ook uit de inzichten in het vorige hoofdstuk, is dit zeker niet altijd evident.

“... maar we mogen het niet allemaal afschuiven naar de solidariteit van de gemeenschap (...) Dat is misschien ook een kwetsbare groep (...): mensen zonder kinderen.”

“Je hebt het personenalarmsysteem waarbij je drie contactpersonen moet geven. Een probleem dat iedere week terugkwam, mensen die geen contactpersoon hadden, hé...”

Ook het idee van mantelzorg kadert mooi binnen dat idee van de vermaatschappelijking van de zorg, maar is niet altijd even evident. De kinderen wonen bijvoorbeeld vaak te ver af om zorg structureel te kunnen opnemen.

“Als je kind in het hol van Pluto zit... Awel ja, in een andere gemeente, of niet beschikbaar is omwille van druk, werk, ...”

Een van de respondenten geeft aan dat mantelzorg vaak ontbreekt, en beschouwt vermaatschappelijking zelfs als een managementtruc om te besparen.

“De vermaatschappelijking van de zorg ook. Allé, dat is nefast voor een stad zoals bij ons... Artikel 107 zorgt ervoor dat alles afgebouwd wordt en ze moeten zagezegd vervangen worden door mantelzorg en netwerk. Dat is de problematiek die, als dat ontbreekt, zit je met probleem (...) Er is gewoon niks om in te vullen en ja... een managementtruc om te besparen.”

Op basis van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg, lopen er echter wel een aantal projecten die aangestuurd worden door het Sociaal Huis in Oostende, meer specifiek ingebed in de wijk Westerkwartier: Online Buurten, Burenhulp en de Antenne (sociale kruidenier).

Online Buurten betreft een innovatieproject (in samenwerking met OCMW Brugge en nog andere actoren) dat het langer thuis wonen van zorgbehoevende ouderen moet faciliteren via een complementaire werking van formele en informele zorg (vooral de buurt) en de verbindende kracht van technologie, en waarbij een 200-tal ouderen een tablet ter beschikking krijgen om een digitaal communicatie- en dienstenplatform te leren gebruiken.

“Niet dat de oma op een iPad moet zitten, maar achterliggend, dat wat online buurten doet: zij hebben nu een app 'Cubigo', dus hebben ze wel effectief een tablet maar dan hebben ze een aantal grote knoppen op hun scherm: 'Contacteer de dokter', 'Ik wil mijn mails checken', 'Ik wil een berichtje sturen naar iemand uit mijn netwerk', ... Dus zij hebben dan echt zo een gebruiksvriendelijke app.”

Ook Burenhulp is bedoeld om de kwaliteit van leven voor ouderen te verhogen via nieuwe verbindingen in de buurt, zodat ze langer comfortabel thuis kunnen blijven wonen. De verbindingen worden gezocht tussen burenhulp onderling maar ook tussen dienstverlening en andere actoren in de wijk. Burenhulp includeert onder meer activiteiten zoals boodschappen doen, vuilniszakken buiten zetten, klusjes laten opknappen (bijvoorbeeld via een samenwerking met de leerlingen van het plaatselijke VTI), enz. De meeste van de bevroagde actoren hebben lof voor het project Burenhulp.

“Eigenlijk van daaruit is Burenhulp voor een stuk ontstaan, vanuit de vermaatschappelijking van de zorg: 'Hoe kunnen we ervoor zorgen dat mensen die minder mobiel zijn en minder in staat zijn om zelf nog kleine renovaties te gaan doen in hun huis, hoe kunnen we die mensen gaan ondersteunen? Wat zijn de noden en hoe kunnen we daar op gaan inspelen?’”

Ook de Antenne, de sociale kruidenier is opgestart vanuit het Sociaal Huis, eveneens in de wijk Westerkwartier. De Antenne heeft als doel om ontmoeting en buurtbetrokkenheid te verhogen. Daarnaast wil het Sociaal Huis alle diverse groepen die leven, wonen, en werken in de wijk met elkaar in contact brengen, weg van een categoriaal doelgroepenbeleid.

“Ik denk dat het belangrijk is dat er ontmoeting is tussen al die verschillende groepen en dat is niet zo evident maar ik denk dat je dat als stad een beetje moet faciliteren en een beetje moet initiëren (...) dat gaat botsen en dat gaat vonken geven, maar het is belangrijk dat die mensen elkaar terug leren kennen (...) Ik geloof niet zo sterk ik dat doelgroepenbeleid van ‘voor die een beetje en voor die ook.’”

Bij de Antenne is er enerzijds de winkel zelf en anderzijds worden polyvalente zalen aangeboden, een leskeuken, allerhande kleine (bottom-up) initiatieven en activiteiten.

“Ons idee van die winkel: je hebt een sociale kruidenier, dus eigenlijk op die manier gaan (...) we proberen zowel jongeren, als mensen met een migratie-achtergrond, als senioren, allemaal te betrekken in één pand en eigenlijk veel meer proberen mensen in contact te brengen: ‘Hoe ziet de samenleving vandaag er uit?’”

Een ander project voor ouderen, met een intergenerationele dimensie, heet ‘Handige Harry’s’, waarbij jongeren uit het VTI bij oudere dames langsgaan en hen technische klusjes leren doen. Er staat tevens een project op stapel om mannen te leren wassen en strijken.

“Ik werk graag intergenerationeel en vooral met scholen, dat is leuk zowel voor de scholen als voor de ouderen. ik was naar een begrafenis geweest en een dame spreekt mij aan: ‘Ik vind niemand om mijn sifon (te repareren), er komt geen loodgieter daarvoor, want mijn man deed dat altijd.’ (...) Dat doet nu het VTI in Oostende (...) dan heb ik met de technisch directeur samengezeten, hij vond dat ook zeer leuk. Eigenlijk hebben we aan senioren dames technische klussen aangeleerd: ‘Wat is een zekeringskast?’, ‘Wat is de hoofdschakelaar?’ Een aantal van die zaken werden aangeleerd en met een andere scholengroep gaan we in het voorjaar van 2017 de mannen leren de was en de plas doen.”

Nog een ander project, ‘Grijsberen’, houdt in dat ouderen uitgenodigd worden om mee te gaan naar de zee, en dan een voetverzorging krijgen van jongeren die een opleiding tot zorgkundige volgen.

“We gaan met bussen uit wijken de vereenzaamde senioren bereiken die eigenlijk al lang de zee niet meer gezien hebben, dat zijn mensen – effectief – die al zeven jaar de zee niet meer gezien hebben. Dus met de voetjes in het water. Dat was begeleid door het Vesaliusinstituut (de verzorgenden en zorgkundigen) en dat was fantastisch. Dus ze kwamen terug uit het water (...) en dan krijgen ze een voetverzorging als ze uit het water komen.”

Daarnaast wordt ook de vaststelling geopperd dat dergelijke projecten vrij selectief kunnen werken:

“Ik heb ook wel gehoord dat ze dat moeten bijsturen hebben omdat ze het heel zwakke publiek dat ze op het oog hadden toch wel niet bereikt hebben en dat ze toch nog een ander publiek (bereikten), die er ook mee gebaat is.”

De selectiviteit kan ook opgaan voor de vrijwilligers die aangetrokken worden. De respondenten verwijzen naar dit risico:

“...en bepaalde ambassadeurs in de wijk, ja, het zijn ook altijd weer dezelfde personen die actief zijn in het verenigingsleven.”

“Ik ken dus verschillende mensen die bij velen langsgaan: ‘Moet ik om een broodje, moet ik wat meebrengen?’ Het zijn ook altijd dezelfde die het gaan vragen.”

Er worden ook veel vragen gesteld over wat de (blijvende) impact van bijvoorbeeld het project Burenhulp zal zijn, omdat het uitgangspunt is dat het project na twee jaar losgelaten wordt en op dat moment zelfsturend moet zijn vanuit de opgebouwde netwerken van vrijwilligers in de wijk.

“Er wordt dan een keer een jaar in een buurt gewerkt en dan is het gedaan en verwachten ze dat ze een netwerk opgebouwd hebben onder vrijwilligers. Ja, dat marcheert niet (...). Dat zijn heel moeilijke projecten, een beetje vechten tegen de bierkaai.”

Bij de Antenne is de bedoeling echter dit project ook uit te breiden naar andere wijken, afhankelijk van de beleidskeuzes die gemaakt zullen worden.

“Ons is altijd verteld geweest dat ons project een soort pioniersproject zal zijn in Oostende en dat aan de hand daarvan gaat gekeken worden. ‘In welke wijken kunnen we nog iets gelijkaardig doen?’ of ‘Moeten we terug meer outreachend gaan werken?’ ‘Moeten we in elke wijk een pand zetten waar van alles kan gebeuren?’ Dat is dan aan het beleid om dat uit te maken, maar dat is wel een stukje het opzet nu om te gaan experimenteren.”

4.2.2. Kwaliteit van de zorg: bereikbaarheid, beschikbaarheid, betaalbaarheid, begrijpbaarheid en bruikbaarheid

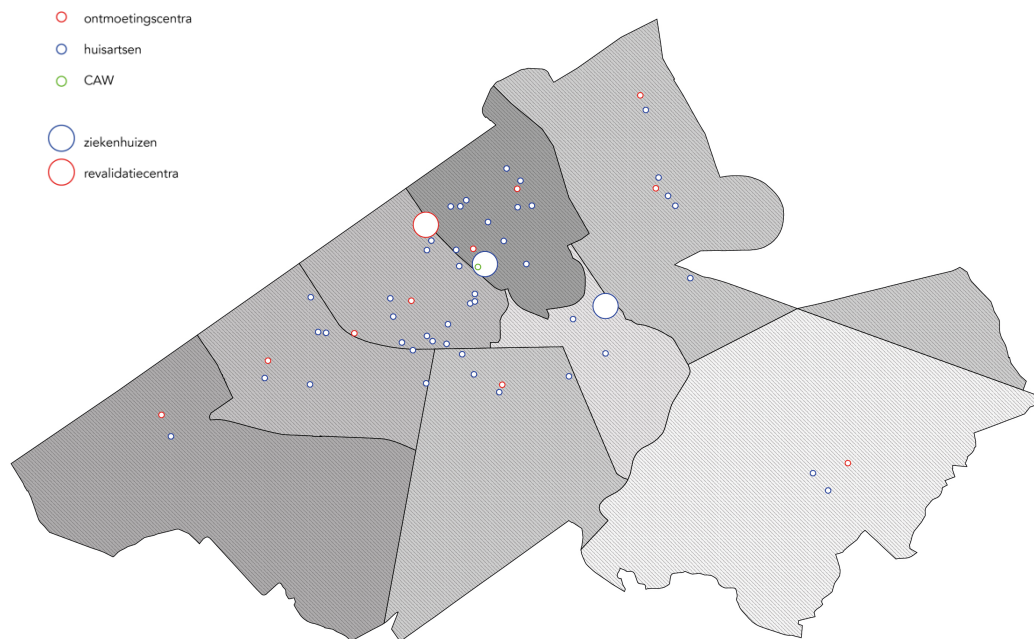
Om na te gaan hoe de kwaliteit van de zorg voor ouderen via de hulp- en dienstverlening in Oostende gerealiseerd wordt, en wat hierbij de moeilijkheden en opportuniteiten zijn, hanteren we het analysekader van de 5 B's. Dit kader werd ontwikkeld om het rechtskarakter van de maatschappelijke dienstverlening te analyseren op basis van vijf kwaliteitscriteria (zie Bouverne-De Bie, 2005).

Bereikbaarheid en beschikbaarheid van de zorg

De bereikbaarheid van hulp- en dienstverlening vormt volgens veel actoren een belangrijk pijnpunt in Oostende, en is nauw verweven met de beschikbaarheid van de zorg. De meeste diensten hebben hun (hoofd)kantoren in het Centrum en zijn zo bijna allemaal centraal gelegen.

“We moeten daar zeker oog voor hebben dat die verspreiding van ondersteuning naar zorg toe aanwezig is. Iedereen heeft recht op verzorging, ongeacht in welke levensfase die nu zit.”

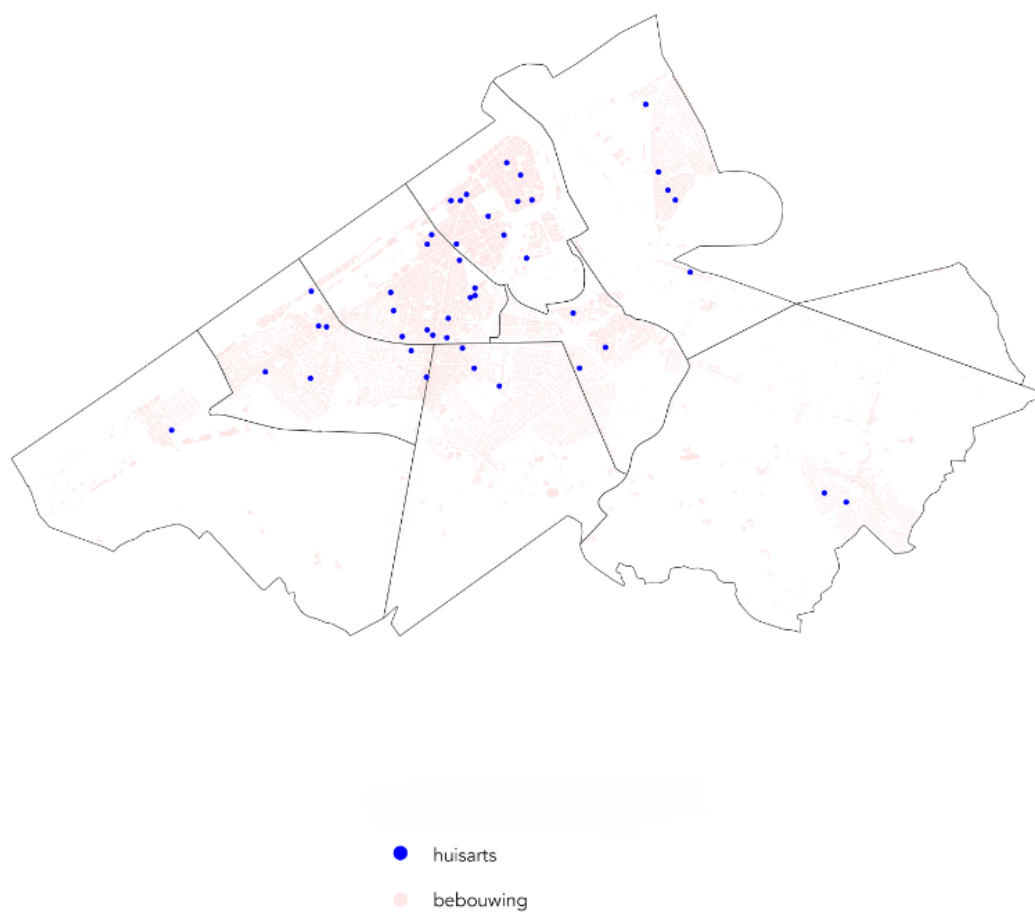
Figuur 13 Beschikbare hulp- en dienstverlening in de wijken van Oostende (2016)



Wat de respondenten eveneens zorgen baart, is een duidelijke onevenwichtige spreiding van de huisartsen over de wijken heen:

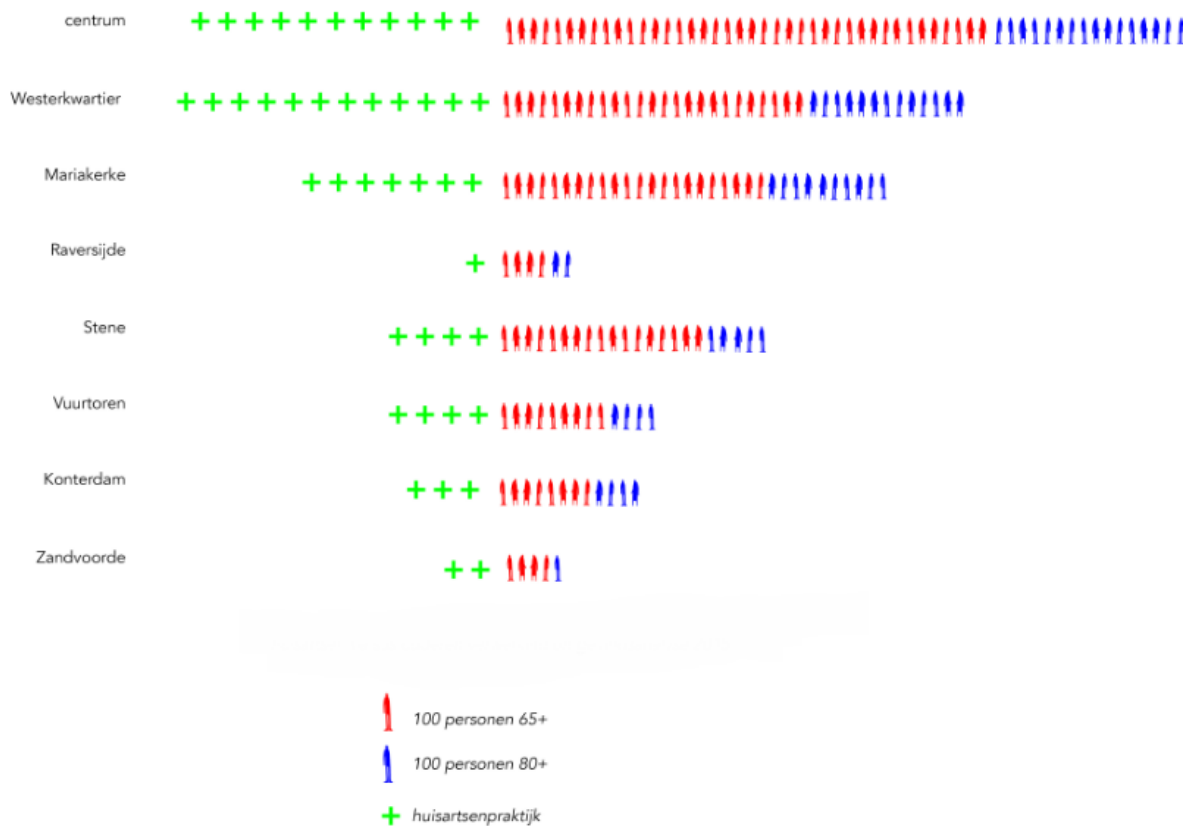
“In Oostende-Bredene zijn er ongeveer een 80-tal (huisartsen) actief en dat is nog voldoende, maar er zijn behoorlijk wat 60-plussers bij. Naar de toekomst toe voorzien we wel mogelijks een probleem. Nu, de laatste twee à drie jaar zijn er wel een aantal jonge huisartsen bijgekomen. Een aantal echt nieuwe toegekomen, nieuw begonnen en een aantal die eerst huisartsen in opleiding geweest zijn en die nu specialiseren in de praktijk...”

Figuur 14 Spreiding aantal huisartsen(praktijken) in de wijken van Oostende (2016)



Bron: GIS-data Stad Oostende

Figuur 15 Spreiding aantal huisartsen(praktijken) in de wijken van Oostende (2016) t.o.v. aantal 65- tot en met 79-jarigen en aantal 80-plussers (2015)



Bron: Omgevingsanalyse Oostende (2015), GIS-data Stad Oostende

De vaststelling dat de meeste huisartsen ook meer in het centrum van Oostende gevestigd zijn en dat sommige wijken maar een aantal huisartsen tellen, heeft ook een impact op de bereikbaarheid van de huisartsen voor ouderen.

“Als je de verdeling van de huisartsen ziet dan zie je grosso modo 1000 inwoners per huisarts, en dan zie je dat vele huisartsen stoppen. Plus, de mobiliteit daarnaartoe is zeker ook een issue voor vereenzaamde ouderen. Er moet hier zeker een bepaald antwoord op gegeven worden, zodanig dat die mensen toch de eerstelijnszorg kunnen krijgen. Plus, zij (die huisartsen) zouden de ogen kunnen zijn van onze stad omdat zij uiteindelijk individueel binnengaan.”

Zoals bovenstaande respondent aangeeft, kunnen huisartsen gezien worden als de eerste antennes, de ogen van de stad omdat ze vaak individueel thuis binnengaan bij ouderen. Ze kunnen dus een belangrijke rol opnemen in het signaleren van erbarmelijke woon- en/of zorgsituaties. Het blijkt echter dat huisartsen ofwel deze ‘rol van antennes’ of ‘ogen van de stad’ niet ten volle (willen/kunnen) opnemen of dat sommigen terugvallen op o.a. ‘beroepsgeheim’ en ‘wet van de privacy’, waardoor signalen beperkt blijven.

Bovendien blijkt volgens een respondent dat huisartsen net minder huisbezoeken doen dan vroeger. Mensen worden nu frequent gevraagd langs te komen op het kabinet.

“Ja, in de praktijk hebben we zo’n beetje – en ik denk dat dat algemeen zo is – het aantal huisbezoeken nu en 15 à 20 jaar geleden is opmerkelijk minder. Ja, minder. Dus de huizen die overblijven zijn meer ouderen. Zowel in woonzorginstellingen als ouderen die nog thuis wonen.”

Een ander probleem dat wijst op een geringe beschikbaarheid van hulp- en dienstverlening is het fenomeen van de wachtlijsten. Er blijkt vooral een tekort te zijn in de thuiszorg, waarbij voornamelijk het prangend tekort aan poetshulpdiensten (zonder dienstencheques) genoemd wordt.

“Als je bijvoorbeeld in Oostende woont en je vraagt een poetshulp aan via de reguliere poetsdienst (...) zitten we met maandenlange, zo niet een jaar lange wachttijd en als je zelf zorgbehoevend wordt of je begint fysiek achteruit te gaan, is je eerste vraag een poetshulp. Dat gaat dus niet. Ofwel moet je met dienstencheques gaan werken, dan lukt het iets sneller (...) maar dan moet je administratief voldoende onderlegd zijn (...) en dat systeem digitaliseert ook (...)”

Er blijkt ook een gebrek aan klusjesdiensten en vrijwilligersvervoer te zijn.

“Ja, ook klusjesdiensten, betaalbare klusjesdiensten. Madam moet verhuizen en een verhuis kost geld. Vroeger hadden we hier een klusjesdienst die dat deed, maar de klusjesdienst is nu afgebouwd”

De wachtlijsten en tekorten probeert men deels op te vangen door het werken met vrijwilligers, maar hierbij wordt men geconfronteerd met twee problemen. Enerzijds is er een overbevraging en zijn het steeds dezelfde vrijwilligers die helpen:

“Outreaching werken, je kan als vrijwilliger bij één dienst werken, maar niet bij tien, dus het zijn meestal diezelfde vrijwilligers die aangesproken worden om te proberen die eenzaamheid te doorbreken.”

Anderzijds is het niet makkelijk om vrijwilligers te vinden die aan het profiel voldoen. Zo werden er vooral met betrekking tot de vervoersopties met vrijwilligers, een aantal spanningen geuit:

“Mindermobielen centrale is dan financieel wel haalbaar, maar is dan ook vaak een stuk langer wachten. Omdat zij ook met vrijwilligers zitten waarvan ze er niet genoeg hebben of te weinig auto's in hun wagenpark (...) Dus er zijn op dat vlak echt wel moeilijkheden.”

Hoewel de vrijwilligers verdienstelijk engagement opnemen, zorgt de vaststelling dat er te weinig zijn ervoor dat ouderen lang op voorhand moeten anticiperen om van deze diensten gebruik te kunnen maken.

“Je hebt hier de Mindermobielen centrale bijvoorbeeld (...) en als mensen daar beroep op willen doen, bijvoorbeeld ‘Ik wil naar mijn dochter’ – de taxi is duur en dat is zoveel per kilometer – of ‘Ik moet naar de dokter, naar het ziekenhuis’, je moet dat twee dagen op voorhand reserveren. Dus mensen die eenzaam zijn en op die dag belt een vriendin ‘Kom je een keer af?’, ‘Goh, ik heb geen vervoer, ik moest dat eigenlijk al twee dagen op voorhand weten.’”

Betaalbaarheid van de zorg

Een spanningsveld dat blijft spelen, is de betaalbaarheid van de zorg. Ouderdom gaat (algemeen gezien) gepaard met meer gezondheidsproblemen. De kosten lopen snel op, en de betaalbaarheid van zowel ambulante thuiszorg als van (residentiële) zorg in combinatie met verhuizen naar een andere plek (WZC, serviceflat, enz.) vormt een belangrijk probleem in het realiseren van kwaliteit van zorg.

In wat volgt, gaan we eerst in op dit vraagstuk bij de ambulante thuiszorg, en daarna bij zorg die verstrekt wordt als ouderen niet langer thuis kunnen blijven wonen.

“Als de zorg aan huis beter kan uitgebouwd worden, dan moeten er veel mensen niet naar een bejaardenhuis gaan, maar die zorg aan huis moet wel goed uitgebouwd worden en dat is een beetje een dilemma. Want die zorg aan huis kost ook handenvol geld.”

Dit is zeker zo voor de meer kwetsbare ouderen die meer nood hebben aan (gespecialiseerde) hulp en zich financieel die hulp niet kunnen veroorloven.

“Wij hebben een project lopen (...), Zorg 24. Dat is ook met avond- en nachtverzorging en onze verzorgende gaat zoveel als nodig langs bij die mensen... maar er hangt daar dus ook een prijskaartje aan vast hé. Als je het allemaal bekijkt, is het allemaal heel duur.”

Een aantal respondenten geeft zelfs aan dat het niet enkel ouderen en personen met (zeer) lage inkomens zijn, maar dat ook mensen met een gemiddeld inkomen of pensioen (middenklasse) het steeds moeilijker hebben. Als mensen de zorg niet kunnen betalen, dan heeft men ook geen (uit)zicht meer op hun kwaliteit van leven.

“Er zijn ook een aantal die geen aangepaste zorg meer hebben omdat ze die niet meer kunnen betalen of niet meer zien zitten. Dat is ook de groep die het moeilijkst te bereiken is omdat die onder de radar blijft hé.”

Er worden echter inspanningen gedaan om de ambulante zorg meer betaalbaar te maken en/of betaalbaar te houden, door bijvoorbeeld hulp aan bejaarden, de zorgverzekering, mantelzorgpremies en het derdebetalerssysteem bij huisartsen.

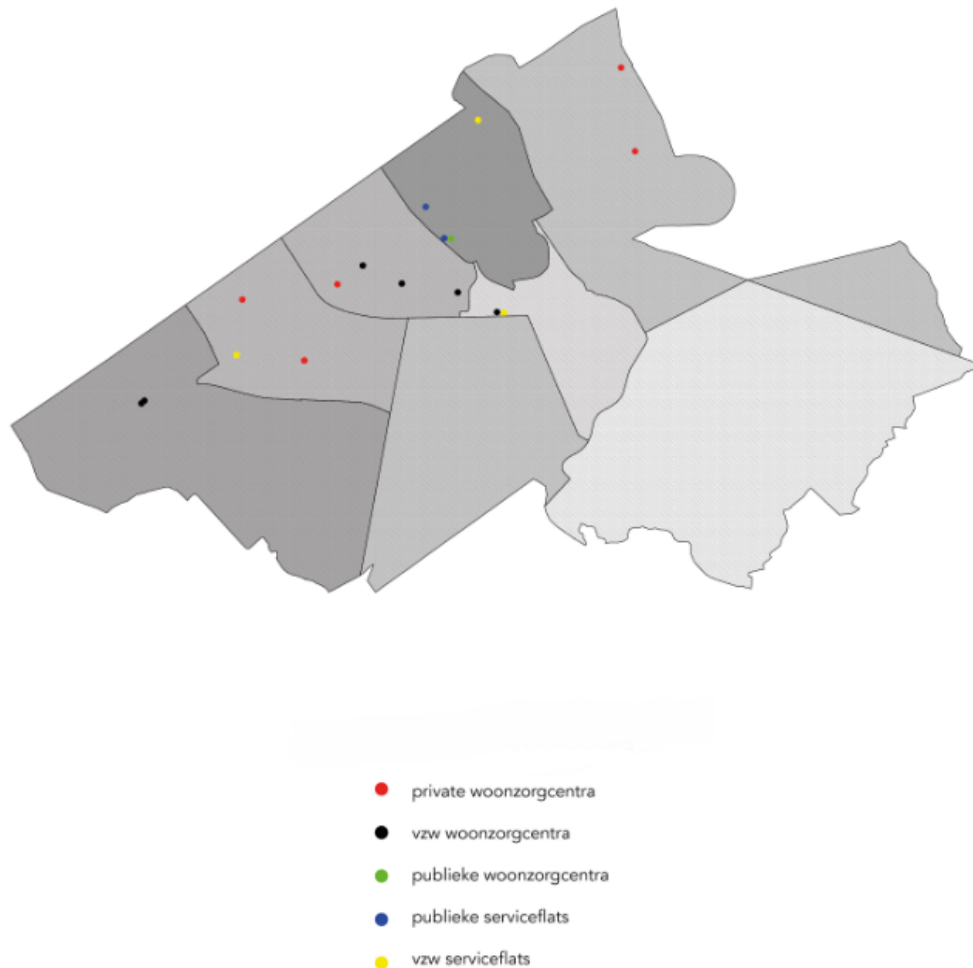
“Er is in het begin vrij veel weerstand geweest (tegen het €1-systeem), maar ik heb de indruk dat dat nu vrij courant toegepast wordt (...) Zeker de jonge artsen, als je zo een keer op een vergadering rondvraagt, iedereen doet het (...). Nu, dat wijst wel op een bekommernis voor armoede en de bedoeling om het zo laagdrempelig mogelijk te houden.”

Tot slot komt de bemerking dat zorgpremies (mantelzorgpremies, hulp aan bejaarden) door de personen in kwestie niet altijd aan zorg worden besteed. Wat er met de premies gebeurt, moet niet verantwoord worden. Wellicht hebben ouderen dit nog vaak nodig om de eindjes aan elkaar te knopen.

“De mantelzorgpremie, dat is 130 euro, ze zien dat als hun inkomen hé. Ze zien dat niet (...) als ‘Voor de zorg kan ik dat gebruiken’ (...) Je moet niet verantwoorden wat je daar mee doet. Of jij daar nu tien bakken bier mee gaat kopen, is dat ook goed. Het is hetzelfde met hulp aan bejaarden, waar mensen 500 à 600 euro per maand verkrijgen, maar dat is niet gegarandeerd dat dat naar zorg gaat. (...) Eigenlijk zou ik ook veel liever hebben dat ze die premies afschaffen en dat hulp betaalbaarder of gratis wordt.”

Bij de betaalbaarheid van de zorg komen ook de WZC en serviceflats in beeld. Er is blijkbaar op dat vlak een nijpend tekort aan een betaalbaar aanbod (publieke en vzw WZC en/of serviceflats) dat ook kwaliteitsvol is in Oostende.

Figuur 16 Aanbod woonzorgcentra en serviceflats in de wijken van Oostende (2016)



Bron: GIS-data Stad Oostende

Gezien de toelatingsvoorwaarden daarnaast ook zo exclusief geworden zijn, is er slechts een beperkte groep met een hoge graad van zorgbehoevendheid die opgenomen kan worden in een WZC.

“WZC zijn stervenshuizen geworden hé, omdat er zodanig veel vraag is en het aanbod er naartoe is beperkt. Of het is dat je een dikke portemonnee hebt, privé is er geen enkel probleem.”

“We zien vooral ook dat de graad van zorgbehoevendheid van mensen die nu opgenomen in een WZC dat die een stuk hoger is dan tien à 15 jaar geleden.”

Een ander groot pijnpunt om beroep te kunnen doen op betaalbare WZC, is dus dat deze werken op basis van zorgschalen die de graad van zorgbehoevendheid bij ouderen in kaart brengt.

“Je moet eigenlijk al een hoge score hebben op de KATZ-schaal¹³ om er binnen te geraken, en eigenlijk vooral mentaal. Zelfs als je in een rolstoel zit, het is vooral als je dementie of alzheimer hebt, dan geraak je binnen in een WZC. Breek je een heup en beland je in een rolwagen, dan ga je nog niet te snel binnen geraken in een WZC. (...) Natuurlijk, hoe meer zorg, hoe meer het RIZIV geeft. Vroeger kon je de kamer ook nog enkele dagen leeg laten staan zodat de familie nog eens een kadertje of een foto kon komen weghalen. Nu mag je al niets meer meebrengen van bij je thuis en nu staat het de dag nadien al allemaal in een doos aan de deur, dat moet zo snel mogelijk gevuld worden voor de ligdagen van het RIZIV. De zorg draait enorm rond het financiële aspect.”

De focus op betaalbaarheid en kostenefficiëntie heeft bijgevolg ook invloed op de mogelijke kwaliteit van zorg die residentiële WZC nog kunnen opnemen.

“...maar bijvoorbeeld bejaardenzorg, bejaardenhuizen worden stilaan – om het een beetje oneerbiedig te zeggen – terminale centra van mensen die heel hulpbehoevend zijn...”

Op vlak van betaalbaarheid is er wel de mogelijkheid om financiële steun te krijgen als blijkt dat een WZC te duur is voor een persoon. Niettemin gebeurt dit alleen als er geen andere mogelijkheden zijn.

“Daar wordt een onderzoek gedaan als ze zeggen ‘We kunnen dat niet betalen’, dan wordt er een inkomensonderzoek gedaan en als ze zien ‘Het is effectief zo dat het niet gaat’, dan wordt er een opleg van het OCMW gegeven.”

Het is ook zeker geen evidentie dat er dan een plaats gevonden wordt, omdat ook deze financiële steun beperkt is.

“Neem nu een zorgbehoevende oudere die je moet plaatsen (...) wat is het pensioen, een 1000 à 1100 euro? Dan moeten we kijken naar de WZC die in aanmerking komen voor die toelage die het Sociaal Huis geeft, dan kan je er ook wel een aantal schrappen, want dat mag niet boven de dagprijs van (...) 57 euro gaan. Vanaf die dagprijs daarboven (ligt), komt die persoon dan ook niet in aanmerking omdat ze geen toelage krijgen.”

¹³Via de KATZ-schaal of evaluatieschaal wordt de afhankelijkheidsgraad van ‘patiënten’ bepaald. Ze bestaat uit een vragenlijst waarmee de capaciteiten in zes domeinen van het dagelijkse leven worden geëvalueerd: zich wassen, zich kleden, transfer en verplaatsingen, toiletbezoek, continëntie, en eten. Voor elk domein wordt er gescoord van ‘geen behoefte aan hulp’ tot ‘behoefte aan volledige hulp’ (voor meer info, zie <http://www.riziv.fgov.be>).

Bij een aantal nieuwe rusthuizen is er wel nog plaats, maar dat is voor de doorsnee oudere onbetaalbaar.

“Mevrouw zit met een laag inkomen en eigenlijk zijn er maar één of twee rusthuizen die in aanmerking komen voor dat inkomen. Ja we hebben twee nieuwe rusthuizen hé, schitterende rusthuizen, niet betaalbaar: 2.500 euro (per maand) is het goedkoopste. (...)”

“We hebben nu twee fantastisch nieuwe rusthuizen, er zijn zoveel bedden bij, maar niet voor het publiek dat niet over de middelen beschikt (...) Niet voor mensen met een lager inkomen hé. Een factuur (bij dat) rusthuis is tussen de 1.600 en de 2.000 euro en dat is zonder zotte kosten hé. Dat is standaard hé.”

Het probleem met wachtlijsten is ook gekend voor ouderen die niet langer thuis kunnen blijven wonen, en relateert sterk aan de betaalbaarheid van andere opties.

“Mama kan nu toch wel in een assistentiefat?’ Ah, neen sorry, want die wachtlijsten zijn daar ook ellenlang. (...) Een enorme wachtlijst... en ook niet goedkoop. Dat is ook een probleem (...) Wel, als je nu kijkt naar de assistentiewoningen is dat wel heel erg duur... en dan vind ik, kan dat nu echt niet zijn dat er creatieve oplossingen gevonden zijn die minder duur zijn?”

WZC of serviceflats blijken voor ouderen ook een gewaardeerde combinatie van zorg en wonen te includeren, maar neigen toch al vaak (te) duur uit te vallen.

“Ik vind het systeem van seniorenflats ideaal op voorwaarde dat het betaalbaar blijft. Als je moet beginnen een huurprijs betalen, 1.300 euro per maand en je hebt maar een pensioen van 1.600 euro en je moet dan nog medicatie betalen, je moet dan nog eten en de was doen en een keer naar de kapper gaan liefst...”

Terwijl wachtlijsten bij de meest betaalbare zorg ellenlang zijn, is er een schril contrast met andere eerder dure initiatieven die zelfs leeg staan.

“Ja, we hebben gehoord van de mensen dat het (een serviceflat) heel duur is. Dat is héél duur. Dat is onbetaalbaar voor die persoon met een pensioen van 1.100 euro. Want alles wat erbij komt, moet je nog bijbetalen: poetsdienst, gezinshulp, eten, ... Ze zijn er, maar ze staan leeg. Ah ja, 900 euro voor een serviceflat.”

Privé-initiatieven, of de zogenaamde ‘champagnezorg’, is voor een groot aandeel ouderen al zeker onbetaalbaar.

“Dat (die privé-initiatieven) is puur kapitaal dat moet renderen en dat maakt hen allemaal niet uit of zij daar dan RIZIV voor krijgen, dat is gewoon, hup, bouwen... en dat zijn dagprijzen, met zicht op zee, het is €160/dag, ja... dat is de champagnezorg hé.”

“De private markt, dat is big business hé. (...) Wie zit er daar denk je? De beau monde van Oostende.”

Begrijpbaarheid en bruikbaarheid van de zorg

Een laatste aspect dat door een aantal respondenten meermaals aangegeven wordt als een barrière in de zorg voor ouderen relateert aan de begrijpbaarheid en de bruikbaarheid van de zorg. Ook hier zien we dat dit zowel bij ambulante thuiszorg alsook bij de residentiële zorg sterk speelt.

Waar actoren in de hulp- en dienstverlening vaak goede bedoelingen hebben, blijken ouderen soms niet te begrijpen op welke zorg ze beroep kunnen doen en waarom.

“Vrijwilligheid van veel hulpverlening (...) is een heel goed principe, maar in een aantal situaties werkt het niet meer. Als mensen niet meer begrijpen waarover het gaat, (gaan ze) heel achterdochtig worden.”

Een andere respondent geeft een sprekend voorbeeld op het vlak van begrijpbaarheid, waarbij het doorverwijzen naar andere actoren in de hulp- en dienstverlening vaak op een dood spoor terechtkomt omdat deze actoren niet inzien wanneer ouderen niet begrijpen waarom ze gecontacteerd worden.

“Waar ik ook dikwijls problemen mee heb, is bijvoorbeeld: we proberen een netwerk op te bouwen, met hulpverlening en je geeft dat door aan een dienst en daar zitten ze ook aan een gebrek met personeel en ze bellen dan naar dat mens om te zeggen dat ze van ik weet niet welke dienst zijn voor de hulp. Ik weet niet, heb je ooit al een keer ouderen gebeld? (...) Je gaat mekaar niet verstaan. Als je tegenover elkaar zit, gaat dat nog lukken... maar aan de telefoon gaat dat niet lukken. En het gevolg is dat dat mens soms zegt aan de telefoon: ‘Het is niet nodig’ of ‘Nu niet’ of ‘Ik weet niet wat’, telefoon toe en de aanvraag is geklasseerd: ‘Betrokkene ziet af van verdere hulpverlening’ en ze hebben gedaan wat ze moesten doen hé. Ze hebben inderdaad de hulpvraag opgenomen en ze hebben contact opgenomen en het is niet gegaan.”

Hulpverlening blijkt op vandaag nog steeds niet altijd even laagdrempelig te zijn, of ouderen blijken ook vaak hun trots te willen houden, waardoor ze hulp weigeren.

“Je kan proberen om een netwerk te construeren, maar dat lukt ook niet altijd. Dan bots je ook op allerlei obstakels. Neem nu dat je een mens zo ver krijgt om haar of hem te motiveren (...) en de persoon zegt dan ‘Bah ja’, achter veel vijven en zessen lukt dat dan (...) Dan moet je het georganiseerd krijgen. Dus je moet dan een dienst vinden die eigenlijk bereid is (...) om daar te staan. ...maar dan begint het met ‘Goh, ik durf dat precies al niet zeggen’, ze moeten dan een onderzoek doen (...) en dan moet ze daar een hele litanie voorleggen van inkomsten.”

Een aantal actoren doen inspanningen om die begrijpbaarheid en vooral bruikbaarheid mee te construeren, bijvoorbeeld door bij mensen thuis langs te gaan in plaats van te verwachten dat de ouderen naar de diensten komen.

“Dat klaag ik een beetje aan in het algemeen naar hulpverlening toe. Ik zeg maar iets, slachtofferhulp heeft hier zijn kantoor, hebben ook vaak te maken met ouderenmishandeling, en geven aan ‘Ik krijg hier geen 80-jarige (...) om op gesprek te komen (...) Ik wil dan ook soms dat ze zien hoe mevrouw of meneer woont (...) Zo komen die meldingen bij ons omdat (...) juist omdat we op pad gaan, op huisbezoek gaan.”

Een andere voorbeeld verwijst naar actoren die in rekening brengen dat mensen hun trots hebben, en dan zelfs buiten de lijntjes kleuren.

“Een mensje waar ik elke week naar toe ging, bracht ik iedere week twee verse pistolets mee, zij weende elke keer, omdat ze al in jaren geen pistolets meer gegeten had. Je mag dat niet doen hé, maar uiteindelijk, je doet dat gewoon omdat veel mensen daar een keer geniet van hebben, maar zo’n mensen zijn te trots om dat te zeggen (...) en zeggen dan in vertrouwen ‘Ja, maar ik ben echt beschaamd.’ (...) Die mensen hebben echt hun trots.”

Een zoektocht naar begrijpbaarheid en bruikbaarheid van de zorg speelt ook heel sterk op het moment dat ouderen niet langer thuis kunnen blijven wonen. De meningen hierover zijn echter verdeeld, zowel bij de respondenten alsook bij de ouderen zelf.

“Ik ken niet veel mensen die staan te springen om naar een rusthuis te gaan, dat is de laatste optie die ze aangeven. Dus vanwaar de betrachting om altijd maar te stigmatiseren? (...) Dan kunnen wij de zorg makkelijker aan. Mensen vinden dat niet leuk.”

Veel respondenten respecteren dat ouderen niet willen inboeten op hun vrijheid, of hun trots hebben.

“Ja, het is ook een moeilijke stap. Je weet dat als je verhuist naar een WZC, dat je een deel van uw meubels in de verhuishwagen... Stukje aan vrijheid inboeten.”

Anderen willen dit doorprikken: ouderen die sociaal geïsoleerd en vereenzaamd zijn, kunnen volgens hen wél nood hebben om in een geborgen omgeving te zitten.

“Er wordt gedacht dat mensen absoluut zo lang mogelijk thuis moeten blijven wonen, terwijl dat ik soms ervaar, dat dat eigenlijk niet altijd zo is. Sommige mensen willen echt wel een geborgen omgeving waar dat alles controleerbaar is of liefst nog gecontroleerd (wordt) voor hen, dat ze die zorg uit handen kunnen geven”

Sommige respondenten geven dan ook aan dat je niet over het hoofd van de ouderen heen kan beslissen waar zij moeten wonen en wat voor hen kwaliteitsvolle zorg is.

“Zij die eigenlijk moeten zeggen ‘Ik heb eigenlijk een laag pensioen’, die wel zouden appreciëren dat ze naar een rusthuis gaan omdat ze aan niets meer moeten denken en warm kunnen zitten en dit en dat, maar weer die trots is belangrijk...”

Daarnaast zijn er ook nog ‘praktische drempels’: een extra complexiteit die bij de overgang naar residentiële zorg bijvoorbeeld benoemd wordt, is dat koppels niet (gemakkelijk) samen in een rusthuis opgenomen kunnen worden:

“Waar er nog één overblijft thuis én een rusthuis moet betalen. Dat zijn moeilijke situaties, ja. Als koppel in een rusthuis opgenomen worden, kan niet. Kan nu officieel wel hé, ze hebben het in het nieuws gezegd. Er is geen plaats in de rusthuizen, maar ze gaan nu de niet-zorgbehoevende mee laten gaan, allé ja. (...) We hebben ten eerste al geen tweepersoonskamers meer, ze zijn ze allemaal aan het verbouwen naar eenpersoonskamers”

Of de problematiek waarbij ouderen die zorgbehoevend worden, maar die nog maar één of twee jaar in Oostende wonen (de zogezegde aangespoelden of de meest kwetsbare groepen) een zéér beperkte keuze hebben qua rusthuizen/serviceflats, omdat ze niet in aanmerking komen voor steun van het Sociaal Huis (omdat je reeds een aantal jaar in Oostende moet wonen).

“Of ze worden plots zorgbehoevend en dan zit je met het probleem – zorgbehoevend in die mate dat het thuis niet meer mogelijk is – wij bekijken dan bijvoorbeeld de mogelijkheid van plaatsing, maar zij zijn dan ook beperkt in de keuze waar in Oostende omdat ze bijvoorbeeld nog maar pak één jaar in Oostende wonen.”

“Je moet ook drie jaar gedomicilieerd zijn in Oostende om recht te hebben (...) dat zijn drempels waardoor dat onze mensen er soms niet geraken.”

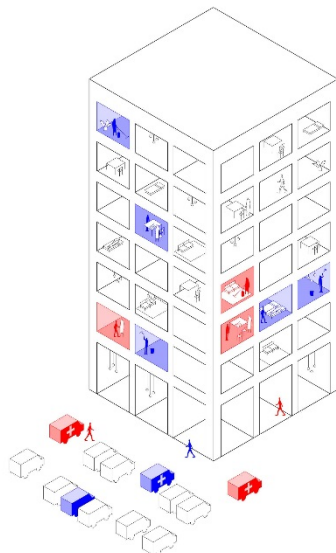
4.2.3. Van fragmentering naar geïntegreerde werkingen en integrale samenwerking

Naast de soms gebrekkige bereikbaarheid, beschikbaarheid, betaalbaarheid, begrijpbaarheid en bruikbaarheid, geven veel van de bevroegde actoren aan dat de fragmentering en versnippering van de hulp- en dienstverlening een aanzienlijk probleem is:

“Iedereen is zeer goed bezig op zijn terrein. De thuisverpleging doet zeer goede thuisverpleging, de poetshulpen zorgen zeer goed voor het onderhoud van de woning, de dienst gezinshulp ondersteunt in alle taken die kwetsbaren thuis (...) maar het volledige plaatje?”

Ook de verzuiling speelt mee in de fragmentering van de zorg. De bevroegde actoren stellen zich in die optiek zelfs op als concurrenten. Diensten bieden vaak dezelfde hulp- en dienstverlening aan, en men spreekt niet af wie bijvoorbeeld in welke zone of wijk werkt.

Figuur 17 Versnippering en fragmentering in de zorg



“In één appartementsgebouw zie je een rood autootje, een wit en een blauw: de ene zit op de eerste verdieping soep te maken en de andere zit te poetsen op de tweede verdieping. Dat is dus je reinste waanzin. Werk ofwel geografisch of werk met specialisaties (...) Voor de senior of de oudere zelf speelt dat geen rol hé. De mutualiteiten maken hen dat wijs, dat dat een rol speelt. Dat wordt nog teveel aan politiek en aan geloof gebonden, terwijl dat niet zo is.”

Verschillende respondenten geven dan ook aan dat er meer inspanningen gedaan moeten worden om integraal én samen te werken.

“Ik ben tegen verzuiling als het gaat over hulpverlening (...). Waarom moet dat de ene tegen de andere (zijn)? Bundel een keer de middelen en werk samen, het gaat in feite efficiënter zijn. Er wordt dan gesteld dat een beetje concurrentie, dat dat eigenlijk goed is om inderdaad nieuwe initiatieven te hebben. In hulpverlening, vind ik, mag er geen concurrentie zijn.”

Er worden voorstellen gedaan om eerder constructief samen te werken, bijvoorbeeld in de vorm van afspraken maken wie waar werkt en eventueel via een meer wijkgericht werken.

“Stel dat je nu zegt dat we de thuiszorg wijkgericht gaan organiseren, welke enorme synergie dat geeft, als je gezinshelpsters en huishoudhelpsters op pad stuurt, zorg dan dat ze niet drie keer per dag met enorme prestaties enorme verplaatsingen moeten doen... Stel dat de anderen nu ook wijkgericht werken, is het dan beter om gewoon te zeggen: ‘Die zone is voor jou, die zone voor jou en die zone voor jou in de wijk...maar dat zal niet gebeuren hé.’ Bij de klanten speelt het in iedere geval geen rol, dat weten we heel goed. (...) Eigenlijk is dat toch een beetje cynisch, iedereen blijft de dingen maar naast elkaar doen.

Andere respondenten geven daarentegen aan dat er een relatief goede samenwerking is, diensten verwijzen ook door naar elkaar:

“Hier in Oostende zijn wij eigenlijk collega’s van elkaar. We verwijzen ook door naar elkaar hé. Dat is ook logisch voor Oostende, doordat wij zodanig veel vergrijzing hebben.”

“Dat is zeker geen problemen, wij werken zeer goed samen met de collega’s van andere mutualiteiten. We zien die regelmatig, al was het nu maar met die vorming. Ik vind dat dat eigenlijk zeer goed loopt.”

Er worden in die geest in Oostende ook een aantal innovatieve projecten en/of werkingen opgestart, vanuit verschillende spelers en/of samenwerkingen. Zo is er sinds 2012 het Meldpunt Senioren in Nood, opgericht vanuit het Sociaal Huis, of de samenwerking tussen BPost en SHO waar postbodes 80-plussers bezoeken. De wijken Centrum, Stene en Konterdam werden reeds betrokken. Het Meldpunt Senioren in Nood omschrijft zichzelf als volgt:

“Onze visie is dat meldingen van anderen komen, zowel professionelen als burens of familie. Wij gaan op stap, wij gaan op huisbezoek, bevragen de melder, bekijken of die persoon in ons systeem gekend is, (...) en dan gaan wij op huisbezoek.”

Het Meldpunt is gekend bij vele andere actoren in het werkveld, zoals huisartsen, mutualiteiten, sociale diensten van ziekenhuizen, CAW, straathoekwerk, het Psychiatrisch Expertiseteam (PET), centrumleiders van ontmoetingscentra en buurthuizen, enz.

“Je hebt het Meldpunt Senioren in Nood. Dus als je merkt dat er senioren zijn die het moeilijk hebben, kan je daar heel goed terecht, je wordt er heel goed geholpen, ze helpen kijken ‘Wat kunnen we doen?’”

Het project waarbij postbodes van BPost alle 80-plussers in de wijk een bezoek brengen en een korte vragenlijst afnemen met betrekking tot hun kwaliteit van leven, werd opgestart vanuit een initiatief van het SHO en BPost zelf.

“De bevraging is door de postbodes gebeurd, zij geven al dan niet het signaal door: ‘Er gaat daar toch wel een keer een maatschappelijk werker moeten gaan’, maar de vraag wordt ook gesteld aan de mensen ‘Mag er een keer iemand langskomen?’”

Verder zijn er ook toekomstige plannen om op het vlak van welzijn en gezondheid projecten op te starten, die met betrekking tot ouderenzorg een belangrijke meerwaarde kunnen betekenen. In april 2017 zou het eerste wijkgezondheidscentrum (WGC) van start moeten gaan in de wijk Westerkwartier. De dokterspraktijk ‘De Hoek’ zal omgevormd worden onder impuls van de (Vlaamse) vereniging WGC, Stad Oostende en het Sociaal Huis, met steun van de huisartsenkring.

“Het concept waaruit zo een WGC vertrekt, is een multidisciplinaire samenwerking onder één dak, aan een forfaitair betalingssysteem, niet meer persoonsgebonden... dat biedt voordelen en zeker in wijken waar toch vrij veel kansarmoede is.”

“Je kan maar trachten de drempel zo laag mogelijk te houden en met een WGC doe je dat, met het €1- systeem doe je dat ook en dan mensen contacteren.”

Naast concrete projecten waar men inzet op de buurtbetrokkenheid in wijken, wordt er ook rond de tafel gezeten om te kijken hoe op structurele samenwerking kan ingezet worden. Zo is er sinds midden 2016 een wijkoverleg in de wijk Oud Centrum en een opgestart wijkoverleg in de wijk Westerkwartier, georganiseerd vanuit het SHO. Hierbij zitten zéér veel verschillende partners rond tafel.

“Vanuit verschillende disciplines om eigenlijk te kijken: ‘Hoe kunnen we kwetsbare ouderen, kwetsbare jongeren, nieuwkomers, alleenstaanden, ... in het centrum beter gaan ondersteunen en wat kunnen we daarrond van analysegegevens verzamelen?’ Dus dat is een eerste – volgens mij – goed samenwerkingsverband om mee te starten.”

Veel actoren zijn dan ook zeer positief over het feit dat dit wordt opgestart en eveneens over het gegeven dat zeer veel partners willen samenzitten om zo te komen tot gedeelde kennis, gedeelde inzichten en misschien zelfs gedeelde toekomstplannen.

“Zijn ze in het Centrum aan het kijken om wat meer die outreachende werking te doen en er zitten daar héél veel partners in, zowel van de stad als Sociaal Huis als van CM, provincie, ... (...) Dus dat zou misschien ook wel een positief signaal kunnen zijn en ik geloof daar ook wel in, in dat project.”

We gaan later in het rapport verder op in op deze meer structurele vorm(en) van samenwerking.

4.3. Verstedelijking in Oostende: ruimtelijk beleid

In wat volgt, bespreken we drie verschillende aspecten van het ruimtelijk beleid in Oostende: het woonbeleid, het beleid op het vlak van de vormgeving aan infrastructuur en publieke ruimte, en het beleid op het vlak van mobiliteit.

4.3.1. Woonbeleid

Hoogbouw appartementsblokken

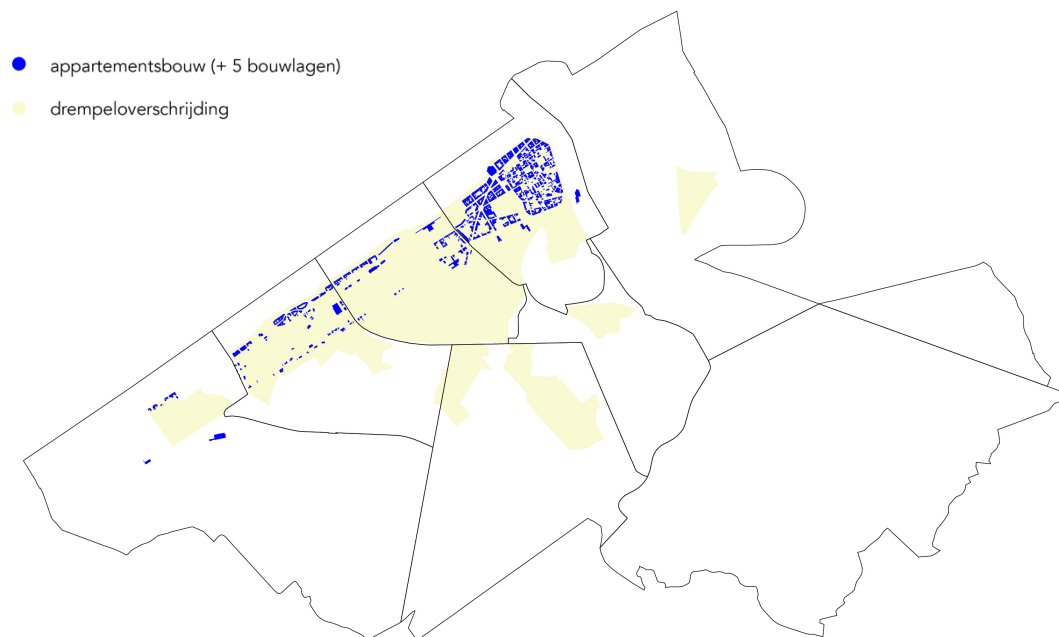
Oostende ervaart tot op vandaag de historische overblijfselen van het inzetten op hoogbouw appartementsblokken. De verhouding appartementen–huizen is volgens een aantal respondenten dan ook onevenwichtig:

“Er zijn in verhouding veel te veel flats en geen gewone huizen.”

Ook actueel wordt nog steeds ingezet op nieuwe bouwprojecten, waarbij hoogbouw appartementsblokken opgetrokken worden.

“Als ik nu voor mij spreek, heb je dus heel veel appartementsgebouwen die ook nog toenemen (...) Er zijn weinig gewone gezinswoningen.”

Figuur 18 Appartementsbouw (+5 bouwlagen) in de wijken van Oostende (2016)



Het inzetten op hoogbouw appartementsblokken wordt niet als wenselijk beschouwd, omdat dit vaak – gewild of ongewild – een categoriaal (woon)verhaal creëert en weerspiegelt. Eén van de problemen manifesteert zich bijvoorbeeld op de sociale dimensie die verbonden is aan een woonomgeving. Zo geeft een respondent aan:

“Dat sociaal isolement (...) heeft ook te maken met de manier van huisvesting: hoogbouw verhoogt snel de anonimiteit. Dat geeft de valse indruk dat je collectief woont maar dat is enorm anonimiserend.”

Als woonvorm wordt vooral geconcentreerd gebouwd en de appartementen trekken vaak een bepaald publiek aan.

“Er wordt rekening gehouden met iedereen, maar qua woonmogelijkheden zie je dat ze zich wel focussen op oudere mensen, maar wel op zij die met een mooi pensioen zitten.”

Het onderscheid tussen verouderde, niet langer kwalitatieve appartementen die vaak als sociale woning dienst doen en nieuwbouw luxeappartementen wordt bijvoorbeeld vaak vernoemd.

“(Het) is verzadigd voor luxeappartementen in Oostende. Verzadigd. Nu moet je kijken om je jongeren en je senioren te huisvesten hé. (...) Dat is weer een politiek beleid, dat heeft daar mee te maken. Als die privéondernemers hier dingen zetten die waarschijnlijk voor de helft niet meer verkocht gaan worden.”

Dit creëert volgens de respondenten ook sociale breuklijnen, onder meer tussen meer begoede tweede verblijvers en de 'gewone' Oostendenaar.

“Voor tweede verblijvers bouwen ze gigantische appartementen met zwembaden en weet ik veel wat allemaal. Ze zouden beter investeren in gewone appartementen die de gewone mens kan betalen, dat ze er sociale appartementen van maken maar geen gigantische gebouwen die alleen mensen van het binnenland kunnen betalen om dan één weekend in de maand naar toe te komen. Ze moeten focussen op Oostende zelf, mensen die het moeilijk hebben en hier willen blijven.”

Deze breuklijn tekent zich ook af tussen meer en minder begoede ouderen.

“In veel appartementsgebouwen heb je een enerzijds een welgesteld publiek op de mooie locaties en dan heb je anderzijds wat de oudere flatgebouwen die beginnen te verloederen, waar je dus een mengeling hebt van publiek: zowel mensen met een heel beperkt inkomen en een gemiddeld inkomen.”

De belangrijkste breuklijn die genoemd wordt door de bevroagde actoren verwijst vooral naar betaalbaarheid en de financiële draagkracht van inwoners.

“Het feit dat we ook aan de kust zijn en dat hier fel begeerd is door verschillende doelgroepen, zorgt er ook voor dat de prijzen in de lucht gaan, want je hebt maar zoveel plaatsen. Ze kunnen hun prijs ook wel vragen, dus betaalbaar wonen gaat altijd een probleem zijn hier in Oostende.”

Op het vlak van aantrekkingskracht voor medioren en senioren, verwijzen de actoren ook naar de potentiële sociale breuklijn met jongeren:

“Ja, want voor jonge mensen is dat hier niet betaalbaar. Je ziet dat aan de woningen die ze bouwen. Nieuwe appartementen, 80% zijn aangespoelden als je het zo mag zeggen. Tweede verblijvers of mensen die inderdaad hun oude dag komen slijten.”

“Het is niet betaalbaar om hier te wonen of te bouwen, en dan die tweede verblijvers die naar hier komen of die aangespoelden die hebben wel het geld. Als je een nieuwbouw ziet, zie je altijd van die reclameborden. Wat zie je altijd op die reclameborden? Jonge senioren, jonge fitte senioren, appartement met twee slaapkamers, ik zie daar nooit een jong gezin.”

De bevroagde actoren verwijzen vaak naar de historische pragmatiek van het moment, die de stad later parten speelt:

“Sommige dingen zijn ook historisch gegroeid zoals nu bijvoorbeeld in de Nieuwe Stad, dat is een opeenstapeling van sociale woningen (...) Als je als stad zoveel sociale woningen wilt hebben, waar moet je ze dan zetten? Sommige dingen kan je ook niet op 1-2-3 veranderen.”

Waar sociale woningen eerder in bepaalde wijken gebouwd werden, werden hoogbouw appartementsblokken ook langs de zeedijk gebouwd om een bepaald publiek te dienen. De actoren verwijzen vooral naar sociale woningen die actueel snel zorgen voor een concentratie aan sociale problemen:

“Er zijn wel specifieke wijken waar effectief gebouwd is geweest voor die groepen – dat is wel duidelijk vast te stellen – en daar inderdaad is dat zeer geconcentreerd geweest, onder andere in de Nieuwe Stad. Er zijn een aantal projecten die met de tijd – over de jaren heen – meer gefocust hebben op een (sociale) mix in plaats van in de jaren '50 en '60 waar dat eerder apart bouwen voor die doelgroep was.”

Ondanks pogingen om te vernieuwen en een meer gemengd woonpubliek aan te trekken, blijven die locaties voor de actoren problematisch:

“Het is natuurlijk wel zo dat er doorheen de jaren een aantal van die zones verkocht worden of vernieuwd worden. Dus er is daar nu wel al een menging tussen private eigendom en nog altijd sociale verhuur maar het is daar wel een concentratie.”

Hoewel het gebrek aan kwaliteit die zich actueel manifesteert in deze sociale woningen frappant is, trekken deze woningen door de betaalbaarheid van de woningen een bepaald publiek aan. Eén van de wijken waarin dit fenomeen speelt is bijvoorbeeld Westerkwartier.

“Die (allochtonen) zijn natuurlijk toegekomen in de wijk die op dat moment betaalbaar en eigenlijk ‘goedkoop’ was... en die een beetje leegstond en dat is het Westerkwartier.”

Niettemin worden ook de hoogbouw appartementsblokken die langs de zeedijk gebouwd werden, als problematisch ervaren. De bevraagde actoren benoemen de sociale breuklijn die geconstrueerd werd door deze manier van bouwen als de ‘muur’ van hoogbouw appartementsblokken langs de zeedijk.

“Het is opvallend: je hebt eigenlijk een ‘muur’ langs de zeedijk met allemaal hoge appartementsgebouwen, die echt wel een muur is, die de binnenstad lossnijdt van ‘t strand en de zee... daar heb je dan wel de mensen die beter gegoed zijn.”

De impact van dit bouwstelsel is vooral opvallend in relatie tot de plekken waar ouderen wonen.

“In essentie komt het er op neer: hoe dicht er aan de dijk zit, hoe ouder en hoe meer naar binnenland, hoe jonger.”

De actoren maken ook een onderscheid tussen appartementen dicht bij de zeedijk en een tweede gordel appartementen, waar vaak tweede verblijvers een stek hebben.

“Die kustgordel, daar wordt ook wel een onderscheid in gemaakt. Je hebt de woonblokken tegenaan de dijk en dan heb je de tweede gordel erachter, dat zijn meestal de tweede verblijvers.”

Dit categoriale woonverhaal vertaalt zich volgens de actoren ook in meer ‘rijke’ en ‘arme’ wijken, buurten of zelfs straten:

“Daar (aan de zeedijk) heb je dan wel mensen die beter gegoed zijn, hé, want die appartementen aan de zeedijk kosten eigenlijk wel veel geld.”

Deze sociale breuklijn speelt ook door ten aanzien van de situatie van ouderen.

“De zeedijk is meer het verschil dat je ervaart hé met de binnenstad, waar dat je wel met armere ouderen zit, het is wel een verschil.”

Naast de hoogbouw appartementsblokken die sociale breuklijnen veroorzaken, blijkt Oostende ook met een diversiteit van andere historisch verankerde problemen te kampen.

Gebrek aan plaats en bouwgrond

Daarnaast geven de actoren ook aan dat verandering brengen in hoe de woningen – onder meer categoriaal - ingeplant zijn in Oostende niet evident is, omdat Oostende reeds volgebouwd is.

“Oostende zit wel volgebouwd. (...) Het zit allemaal nogal dicht op mekaar (...) Naar mijn gevoel zit het vol, snap je?”

Het gebrek aan plaats is tweeledig: enerzijds is alles volgebouwd, anderzijds is de bouwgrond gewoonweg ‘uitgeput’.

“Het laatste stuk akkergrond, dat is nu eigenlijk verkaveld voor ongeveer 400 woningen. Dat is het laatste grote project (...) want we hebben geen bouwgrond meer. Daar zie je hoogopgeleide, heel vaak kapitaalkrachtige mensen die voor de stad Oostende ook belangrijk zijn, omdat zij ook belastingen betalen en de stad helpen.”

De weinig beschikbare gronden die er nog zijn, zijn dan ook niet meer betaalbaar voor onder meer jonge gezinnen en trekken net een select publiek van kapitaalkrachtige mensen aan.

“Bouwgrond is niet meer betaalbaar. Je kunt niet meer kopen. (...) Die jonge gezinnen trekken niet meer naar de stad, (die) trekken naar de buitenwijken.”

Deze erfenis uit het verleden heeft ook een impact op actuele tendensen van stadsontwikkeling, waarbij actoren willen inzetten op het creëren van een leeftijdsvriendelijke sociale mix via het woonbeleid.

“Het gaat ook vooral over ruimtelijke ordening: wij zijn een halve cirkel en we zijn ongelofelijk condens volgebouwd. Naar stadsontwikkeling toe: als je leeftijdsvriendelijk wil werken, als je het dan echt wil waarmaken, voorbeeld met leeftijdsvriendelijke en zorgzame buurten en duurzaamheid, dan moet je naar een evenwicht en naar een sociale mix gaan, maar iets dat al zodanig verkaveld en volgebouwd is, dat is heel moeilijk.”

Het ontbreken (of niet kunnen creëren) van een sociale mix heeft op zijn beurt gevolgen voor de sociale cohesie en leefbaarheid in wijken.

“Die sociale mix is wel belangrijk als je zo’n dingen wil gaan ondersteunen of sturen. (...) Die straatfeesten, die zijn eigenlijk wel leuk. In de straten die aan elkaar hangen, die doen dat sneller en waar er geen sociale cohesie is, die vragen ook niks (van subsidies) aan.”

Wat dan weer, volgens een respondent, ook het eerder vermelde gevoel van onveiligheid versterkt.

“Dat heeft natuurlijk te maken met je bevolkingssamenstelling en met de perceptie. (...) Dat is een sociologische wetmatigheid. Dat is zo. Hoe ouder je bevolking, zeker als ze samen moeten leven... dat merk ik in de serviceflatgebouwen. Als jong en oud niet door elkaar wonen, dan compenseert dat niet en wordt dat versterkt ook.”

Verouderd patrimonium en leegstand

Aansluitend bij de bevinding dat er nog weinig plaats is in Oostende om te wonen en te bouwen, wijzen de actoren ook op het feit dat er veel verouderd patrimonium is.

“Er is zodanig veel ook verloederd in Oostende (...) ik ben al een paar keer mee geweest naar woningen die soms zodanig afgeleefd en vuil en kapot zijn dat je zegt: ‘Hoe is dat in godsnaam kunnen gebeuren? En dat staat hier al zolang leeg.’”

Er zijn blijkbaar nog wel appartementen die gehuurd of opgekocht kunnen worden, maar de kwaliteit van de appartementen is beneden alle peil.

“Wat natuurlijk wel schrijnend is, vind ik, er staan enorm veel appartementen, maar er staan ook enorm veel appartementen die te koop staan en die men aan de straatstenen niet kwijt geraakt. Er is dus anderzijds eigenlijk een overaanbod.”

Naast appartementen staan in het centrum van Oostende (bijvoorbeeld in de wijken Centrum en Westerkwartier) ook nog veel oude herenhuizen. Dit is ook vaak ouder patrimonium, met kans op verkrotting.

“Die verkrotting en marginaliteit van woningen, en dat achter een beschermde gevel. Dat is ook een probleem, dat de gevels beschermd zijn waardoor (...) verbouwen onbetaalbaar is.”

Deze herenhuizen zijn vaak opgedeeld in kleine kamerwoningen, die betaalbaar zijn maar waarbij minder begoede groepen slachtoffer zijn van huisjesmelkerij.

“Huisjesmelkerij, dat zijn mooie huizen aan de buitenkant maar aan de binnenkant is dat niet oké. (...) Als ze de prijs van de huur zeggen dan weet je ook al dat dat eigenlijk extreem lage huur is. Als je maar €300 betaalt voor een appartement, dan kan je ook niet veel verwachten. Dat is wel vaak het probleem met die herenhuizen.”

Zo komen via het meldpunt Senioren in Nood vaak zeer slechte woonomstandigheden bij ouderen aan het licht:

“Dan hoor je dat ook wel van Meldpunt, dat als zij ergens een huis binnengaan, meestal een oud herenhuis, zijn er overal problemen. Ze hebben twee kamertjes, een openbaar toilet voor heel het gebouw of een badkamer die ze moeten delen met twee of met drie. Hoe raar het ook klinkt, dat komt nog regelmatig voor. Ik weet, als ze ergens in een herenhuis wonen en ik hoor dat de huur maar €300-€350 euro is, dan klopt er niet veel.”

Veel van de oudere appartementen zijn daarnaast niet aangepast aan de zorgnoden van ouderen.

“Wat we merken, is dat we met een betonprobleem zitten in Oostende. Dat zijn van die typische drie verdiepingen appartementen zonder lift. Dat is een groot probleem naar je zorg toe.”

“Er zijn heel wat oudere appartementen met smalle gangen, kleine lift, woonoppervlakte niet zo heel groot dus vanaf het moment dat je daar met een rollator in begint rond te lopen, dan is dat zeker niet meer optimaal.”

Naast fysiek onaangepaste woningen en appartementen, geven de actoren ook aan dat wonen ook een sociale dimensie behelst.

“Je hebt nog altijd het oud patrimonium van huizen of appartementen zonder lift. We hadden een keer een melding van een mevrouw die letterlijk en figuurlijk eenzaam was, ze kon de trappen gewoonweg niet naar beneden. Ook niet met begeleiding.”

Bovendien zijn er ook veel ouderen die eigenaar zijn van dergelijke verouderde appartementen of huizen waarin ze wonen, wat tot enorm hoge kosten kan leiden. Het patrimonium vernieuwen en aanpassen aan de strenge regelgeving zorgt immers voor hoge renovatiekosten.

“Gebouwen die oud aan het worden zijn, waar enorme kosten aan zijn. Als je dat hoort van de mensen: €300-€400 als eigenaar per maand aan de kant voor nieuwe chauffage, nieuwe lift, nieuwe gevels. En ze staan allemaal in de stellingen, heel de kust. Als je dat wil verkopen, niemand koopt dat. Ze zijn geïnteresseerd in dat appartement, maar als je dan te horen krijgt wat voor kosten dat je hebt.”

Zo blijken sommige ouderen onmogelijk terug naar huis te kunnen na een ziekenhuisopname, omdat hun huis verouderd en onaangepast is.

“Verouderd patrimonium, dat zorgt nog voor een extra moeilijkheid. Die komen dan misschien wel via de ziekenhuizen in contact als er iets gebeurt, maar dan heb je de wachtlijsten natuurlijk, en dan ben je vertrokken. Die mensen zitten daar dan enkele weken, op zoek naar een alternatief eigenlijk.”

Als een logisch gevolg van het verouderd woningbestand is er ook veel leegstand in Oostende.

“Het verouderd patrimonium (...) resulteert voor ons in leegstand.”

Verouderde huizen worden tenslotte ook vaak opgekocht door private bouwactoren, die de gebouwen vervangen door dure appartementen.

“Wat wij altijd noemen, is zo’n grote bouwpromotor die, als alle oude huizen worden afgebroken, worden opgekocht en dat worden allemaal flats, relatief kleine flats voor één of twee bewoners. Met zo’n buildings trek je geen jongeren of trek je geen gezinnen aan. Ofwel worden dat tweedeverblijven, ofwel ouderen die binnen de 10 jaar weer een probleem hebben.”

Niettemin overwegen enkele actoren ook om al dan niet leegstaand patrimonium alternatieve invullingen te geven:

“Dat zijn toch al ideeën die opborrelen om te zien van 'Hoe zorgen we dat die leegstaande panden een andere functie krijgen?' (...) Qua leegstand, meer en meer (...) Dat heeft impact op de levendigheid, dat is natuurlijk een domino-effect hé. De best draaiende winkels blijven natuurlijk het langst overeind, maar ook die zijn daaraan onderhevig.”

Renoveren, en de manier waarop, is dan volgens de actoren een kwestie van creativiteit combineren met een gedegen beleid, waarbij prioriteit gemaakt wordt van het renoveren van gebouwen met een symbolische erfgoedwaarde.

“Aan de andere kant en dat is dan de uitdaging die we gaan hebben op vlak van het wonen, dat is effectief gans die belle époque, die prachtige herenhuizen die dan toch wel te renoveren zijn.”

Betaalbaarheid en kwaliteit van bestaande woningen op de private markt

Betaalbaarheid in relatie tot kwaliteit van de woningen (zowel om te kopen als te huren) is iets relatief, maar tegelijkertijd iets absoluut.

“Een betaalbare woning is een woning die voor een bepaald doelpubliek volgens de noden dat ze hebben kwaliteitsvol is als aanbod. En dat is wel een probleem volgens mij. Die voldoende betaalbare woningen zijn vaak niet kwaliteitsvol.”

Zo zijn huizen en appartementen in Oostende gemiddeld gezien meer betaalbaar dan in andere centrumsteden in West-Vlaanderen, zoals in Brugge.

“(Je) ziet dat Oostende goedkoper is om te wonen dan Brugge. In dat opzicht, is Oostende betaalbaar.”

Oostende kan niet zomaar beschouwd worden als ‘slachtoffer’ van het woonbeleid van andere omliggende (centrum)steden, gezien haar ambitie om als stedelijke kern in het Belgisch kuststelsel te fungeren. In die zin zou Oostende verder werk kunnen maken van een humaan woonbeleid waarbij een diversiteit van bewoners terecht kunnen op de woonmarkt.

“Als je de kust bekijkt en het binnenland van Oostende, dan is Oostende eigenlijk goedkoop qua woningen (...) Dus dat trekt een heel bepaalde kansarme doelgroep aan.”

Niettemin is het concrete kostenplaatje steeds afhankelijk van een aantal zaken zoals onder meer de ligging (bijvoorbeeld het verschil tussen wijken onderling, wijken en het centrum, het centrum en de dure zeedijk), de staat van het huis/gebouw (gerenoveerd, verouderd, aangepast, enz.).

“Het centrum is heel duur. De prijs is afhankelijk van de ouderdom van een woning. Er kan hier een woning van €150.000 naast één staan die er €300.000 kost, gewoon omdat de ene woning gerenoveerd en onderhouden is. Je hebt ook wijken, en je hebt ook altijd de toeristische ligging. (...) Ja, de zeedijk is duur hé.”

Een kwaliteitsvolle woning, aangepast aan de noden van de bewoners ervan, lijkt dus vooral betaalbaar te zijn voor een bepaald publiek. Dit betekent automatisch dat er een aantal ‘doelgroepen’ zijn die het veel moeilijker vinden om een betaalbare én kwaliteitsvolle woning te vinden.

“De betaalbaarheid van de huizen zorgt er ook voor dat je een bepaalde doelgroep aantrekt, dat is ongetwijfeld wel zo.”

De vraag of bewoners voldoende financiële en materiële hulpbronnen ter beschikking hebben is daarbij essentieel volgens de respondenten.

“Er gaan altijd mensen zijn die chique dingen kunnen kopen en mensen met een lager inkomen, maar je hebt ook nog de gewone werkmens eigenlijk. En voor het ogenblik zit je met een te groot verschil. (...) Mensen met een héél laag inkomen mogen het in het geheel vergeten.”

Doelgroepen die daarnaast genoemd worden omdat ze moeilijker een betaalbare en kwaliteitsvolle woning vinden of kunnen behouden zijn onder meer alleenstaanden, jongeren, jonge gezinnen, en (zorgbehoevende) ouderen met een laag of gemiddeld pensioen.

“Wat zie je ook? Dat je in Oostende een tweedeling (hebt) in inwoners: je hebt langs de ene kant grote kwetsbare groepen in Oostende, die financieel kwetsbaar zijn, zwak zijn. Je hebt ook welgestelde senioren in Oostende, heel veel. Als je hen vraagt: ‘Is Oostende betaalbaar wonen?’, gaan zij waarschijnlijk ja zeggen.”

Een extra kwetsbare groep zijn ouderen die (nog steeds) huren.

“Ouderen die huren zijn toch nog wel zwakker. Ja, dan ben je nog zwakker hé. Bijna de helft van hun inkomen of meer gaat naar de huur hé.”

Zo blijkt dat er in Oostende nog relatief veel ouderen huren, terwijl dit uiteraard een grote hap uit hun budget is.

“Redelijk veel ouderen huren eigenlijk, daar was ik wel van vershoten. Het is niet de grote meerderheid, maar er zijn er wel effectief veel.”

“Ik verschiet er soms van, mensen van 80 jaar die nog altijd huren. En die huurprijzen zijn enorm hoog. Als iemand met een (inkomen van) €1.100 al een huurprijs moet betalen van €500, een appartement met één slaapkamer in het centrum bijvoorbeeld en dan wil je nog een keer zorg opstarten en dan nog de vaste kosten.”

Betaalbaarheid en kwaliteit van nieuwbouwwoningen

Hoewel vaak verondersteld wordt dat de kwaliteit bij nieuwbouw in orde zal zijn, stellen de actoren hierbij toch kritische vragen. De respondenten stellen vast dat er vooral wordt gebouwd vanuit een winstlogica. Dit wordt onder meer gereflecteerd in nieuwbouwappartementen met een zeer kleine oppervlakte

“Mensen die zich het dan toch kunnen permitteren om een appartementje te kopen of te huren, al een paar keer meegemaakt: ze komen toe met hun meubeltjes van in hun huis... Als ze die dan zetten in een nieuwbouwappartement, dat er geen plaats is. Dat het gewoon te klein is.”

Daarnaast worden nieuwbouwappartementen vaak met minder kwalitatieve materialen gebouwd.

“Nieuwe appartementen, heel simpel, die muren: dat is flinterdun. Dus als jij bijvoorbeeld in jouw appartement roept, hoor je zeker die ernaast en dat is ook niet aangenaam leven.”

Veel nieuwbouwappartementen zijn bovendien niet aangepast voor bewoners die zorgnoden ontwikkelen.

“Bij de nieuwe appartementen hier aan de kust die worden vaak héél miniem ingericht: kleine lift, kleine doorgangen, kleine ruimtes. Eigenlijk zou het ideaal zijn als daar rekening mee gehouden wordt als er nieuwe appartementen ontworpen worden, dat ze toegankelijk zijn voor onder meer ouderen.”

Veel woningen zijn niet of onvoldoende aangepast aan zorgnoden, bijvoorbeeld op het vlak van smalle doorgangen, steile trappen, tussenverdiepingen, geen lift, kleine draaibreedte van deuren, enz. De woningen worden niet gebouwd vanuit het oogpunt van bruikbaarheid.

“Je moet inderdaad maar eens proberen met een rollator een deur open te doen. Want in feite gebruik je je rollator voor steun, als je je rollator dan al moet loslaten voor je deur, de ene zo (trekken) en de andere zo (duwen) open te doen. Als je bijvoorbeeld in een appartement toekomt, een buitendeur en een deur naar de flat, dat is dikwijls voor die mensen niet haalbaar, je kan er al niet binnen geraken met je rollator.”

Er wordt bijgevolg vaak naar ad hoc oplossingen gezocht eens de problemen zich voordoen, in plaats van hierop een structureel beleid te ontwikkelen.

“Kleine aanpassingen zijn er wel, een looprekje hebben de meesten mensen wel, een toiletverhoog zal er wel gezet worden, men zal wel blokjes zetten onder het bed. Die zaken worden allemaal denk ik wel momenteel opgevolgd. Maar het zijn de zaken die echt het comfort verhogen die ontbreken, zoals het makkelijk manoeuvreren, het makkelijk binnen en buiten kunnen met een rolstoel, een inloopdouche, en betaalbaar blijven, het is niet evident.”

Bovendien kan een onaangepaste woning eenzaamheid en isolement verhogen.

“Anderzijds stel je wel vast dat er toch een soort isolement ontstaat omdat die mensen in hun eigen woning geïsoleerd geraken: ze kunnen niet meer buiten, ze krijgen nog thuisverpleging. Dan heb je nog familiaal contact, maar anders beperkt hun interactie zich tot de wijk.”

De actoren stellen daarnaast vast dat nieuwbouwappartementen die wel aangepast gebouwd worden aan bewoners met zorgnoden, vaak tegen onbetaalbare prijzen aangeboden worden.

“Die flats die ruim zijn, die zijn er voor de rijke klasse, die zijn er voor de enige minderheid en die zijn er voor het betere budget.”

Als gevolg van deze zeer hoge prijzen blijven de nieuwbouwappartementen vaak leeg staan.

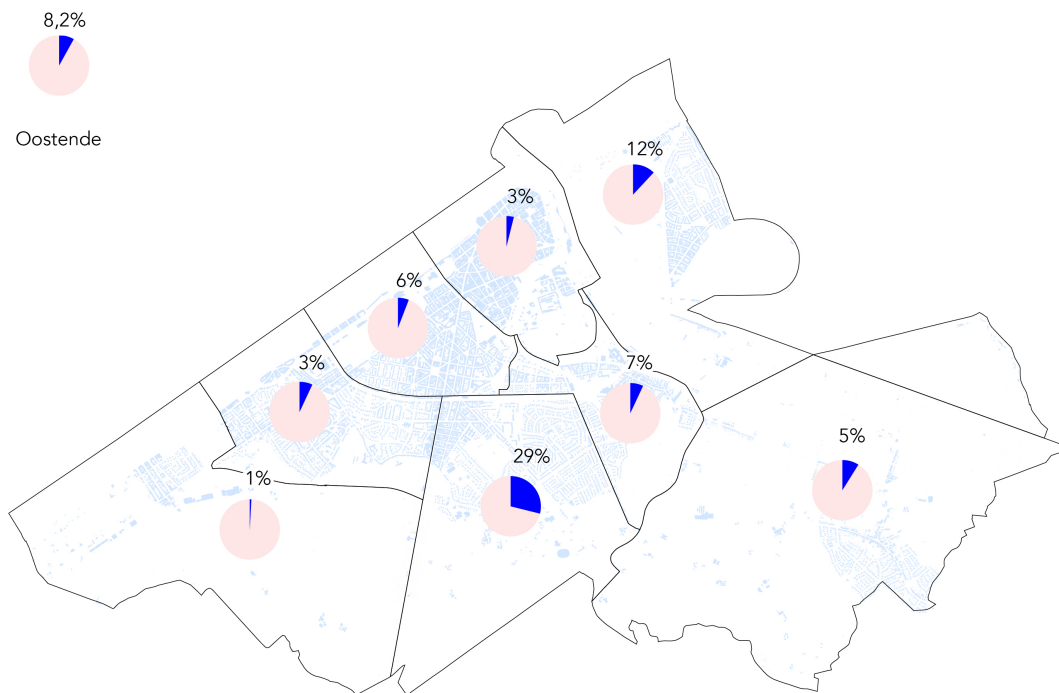
“Meer dingen die leeg staan en duur zijn dan dat je betaalbare woningen bouwt voor een diversiteit van mensen - dat is de privémarkt hé.”

Er wordt dan ook gepleit voor de gulden middenweg: kwaliteitsvolle en betaalbare appartementen bouwen die voor een ruime diversiteit aan mensen bruikbaar zijn ook als ze zorgnoden ontwikkelen.

“Ze zetten mastodonten van mooie appartementen en als je dan kijkt naar de prijs, waar je niet goed van wordt. Naar mensen die het echt nodig hebben, dat ze daar eens aan denken. Kleinere appartementen, mensen zijn daar tevreden mee, geen mastodonten van appartementen. Deel een appartement in twee en tel een keer hoeveel appartementen je hebt, mensen zijn daar content mee. En niet verkopen aan dubbel en dikke prijs.”

Beschikbaarheid en kwaliteit van sociale woningen

Figuur 19 Aandeel sociale woningen in de wijken van Oostende (2016)



Bron: gegevens elektronisch verkregen via Provincie West-Vlaanderen, Steunpunt Sociale Planning (2016), GIS-data Stad Oostende

Hoewel sociale huisvesting een 'betaalbare' oplossing kan bieden voor de onbetaalbare woningen op de private woonmarkt, kampt de sociale huisvesting in Oostende met een aantal problemen, spanningsvelden en uitdagingen. Een cruciaal probleem is dat er vaak geen sociale woningen beschikbaar zijn; net als in veel Vlaamse steden is er een chronisch tekort aan sociale woningen.

"De wachtlijsten van de sociale woningmaatschappij, moest dat een beetje kunnen ingekort worden... maar ze zitten daar ook met handen en voeten gebonden aan de subsidie die ze krijgen waarschijnlijk, waardoor het aanbod gewoon te klein is voor de vraag."

Wachtlijsten van zeven, acht, negen jaar zijn geen uitzondering.

"Sociale huisvestingsmaatschappijen: acht jaar. Mijn mama is daar eigenlijk een voorbeeld van. Acht jaar moeten wachten. Ze heeft een paar jaar met een relatief hoge huishuur gezeten zodat ze amper kon overleven, met een klein pensioentje zoals iedereen. Iedereen heeft hier €1.100 euro gemiddeld, €1.100 euro pensioen. Ik vind dat bitter weinig hoor."

Zo lang wachten is voor mensen die 70 of 80 zijn vaak ook geen optie meer.

“De wachtlijst van de sociale woningmaatschappij hier, dat is ook een ramp. Ik ben onlangs met iemand mee geweest om zich in te schrijven voor een sociale woning en als je zelfs geen enkele voorkeur aanduidt qua wijk, als je zegt ‘Het is me allemaal om het even, maar geef me alsjeblieft een sociale woning.’ Minimum zeven jaar. (...) Voor hetzelfde geld duurt het twaalf jaar. Dus moet je aan mensen van 70 jaar zeggen ‘Zet je op de lijst, het is wel maar binnen zeven jaar.’”

Het is echter wel zo dat bij een uithuiszetting, onbewoonbaarheid (omwille van bijvoorbeeld brand) van een vorige woonst personen voorrang krijgen.

“Uiteindelijk, als een woning onbewoonbaar wordt verklaard, hebben ze recht op een sociale woning. Als ze zoveel strafpunten hebben in het kader van onbewoonbaarheid, heb je voorrang. Bijvoorbeeld bij brand en het is onbewoonbaar, dan heb je voorrang op een sociale woning.”

Jammer genoeg verloopt dit niet altijd even vlot, men moet steeds wachten tot de eerste woning vrijkomt.

“Ik heb contact met de meest kwetsbaren en dat is soms echt wel rampzalig bij wijze van spreken. (...) Het probleem is als je dat aankaart en de huisvestingsdienst zal komen, wordt dat soms onbewoonbaar verklaard, maar er is niet altijd een oplossing, ze kunnen niet direct (...) ergens anders geplaatst worden dus. (...) Waardoor je moet afwegen: ‘Wat doen we nu? Lukt het al om ergens anders naartoe te gaan of wachten we het nog even af?’”

De bevroegde actoren verklaren het probleem onder de noemer van te weinig ‘flow’ in het woningbestand van de sociale huisvestingsmaatschappijen. Ze refereren bijvoorbeeld naar ouderen die in een gezinswoning blijven leven (met drie slaapkamers) terwijl er gezinnen op de wachtlijst staan.

“Als het gaat over sociale woningen bijvoorbeeld, dat een woning die eigenlijk veel te groot geworden is voor een alleenstaande of een koppel die vroeger twee of drie kinderen hadden, dat dat eigenlijk een woning wordt die vrijkomt voor een jong gezin dat eigenlijk anders geen plaats krijgt. Dus ik denk dat er daar meer rotatie nodig is, eerder dan te zeggen: ‘We gaan proberen levenslang wonen op éénzelfde plaats.’”

De redenering is snel gemaakt dat mensen moeten verhuizen om de kritiek op het gebrek aan sociale woningen te kenteren maar de sociale en emotionele waarde hiervan mag niet onderschat worden.

“Wijken die in een bepaalde periode gebouwd geweest zijn, bijvoorbeeld sociale woningen waar nu nog ouderen wonen... en dan kun je je dat wel een klein beetje heel concreet voorstellen als oudere die dan ondertussen in een rolwagen zit dat zij in zo'n woning willen blijven wonen.”

Niettemin moeten er ook cruciale vragen gesteld worden over de woonkwaliteit van de sociale woningen in Oostende. Ook de sociale huisvesting kampt met een tekort aan aangepaste woningen, onder invloed van het verouderd patrimonium.

“Een heel aantal sociale woningen noem ik soms de trapjeshuizen: dat is een trapje om binnen te komen aan de voordeur en dat is een trapje om naar de living te gaan en een trapje om naar de WC te gaan en een trapje tussen de living en de keuken (...) dat zijn dan dikwijls ook mensen die daar 20, 30, 40, 50 jaar soms wonen.”

“Er zitten enorm veel duplexen bij, op het ene verdiep hebben ze hun slaapkamer, badkamer en toilet en op het andere verdiep hun keuken en hun living en er zit daar zo een draaitrapje in (...) dat is absoluut niet geschikt voor mensen die ouder worden en zeker niet voor als je een beetje zorg nodig hebt.”

Er worden echter recent inspanningen gedaan om ook aangepaste woningen te voorzien. Zo heeft bijvoorbeeld De Oostendse Haard een aantal aangepaste woningen.

“Je hebt hier wel de Oostendse Haard, dat is een sociale huisvestingsmaatschappij die een aantal aangepaste woningen heeft, appartementen voor mensen die rolstoelgebonden zijn: de kasten zijn laag, de stopcontacten aangepast, de douche is ook aangepast, ...”

Het aantal aangepaste sociale woningen is wel beperkt ten aanzien van het totaal aantal appartementen.

“Er zijn weinig van die seniorenflats die rolstoeltoegankelijk zijn. De rolstoeltoegankelijke zijn ook heel beperkt in aantal en dan zijn er bijvoorbeeld per gebouw van 20 misschien twee die rolstoeltoegankelijk zijn op het gelijkvloers, dan is de wachtlijst niet maal twee, maar maal tien zeker?”

Daarnaast zijn er strenge voorwaarden aan gekoppeld voor potentiële huurders.

“Dat is dan de absurditeit geweest, ze hebben dan aangepaste woningen en dan vonden ze geen mensen om daar in te wonen omdat de voorwaarde zo strikt was, niet te geloven. Dan was de voorwaarde dat je volledig rolwagengebonden moest zijn, de meeste mensen kunnen wel nog een paar stappen zetten. En als dat zo plots op u gesmeten wordt, wie zoekt er nu een woning aan die voorwaarden?”

Verhuisbewegingen

Ouderen die huren moeten blijkbaar vaak verhuizen, bijvoorbeeld omwille van de eigenaar die zijn eigen pand opknappt waardoor de huurprijs omhoog gaat en ouderen dit niet meer kunnen betalen.

“Goh, wij merken dat het heel moeilijk is, als je huisbazen aanstelt om huizen in orde te stellen, gaat die huur weer in de lucht en kunnen ze het niet meer betalen. Het is niet zo simpel op te lossen.”

Daarnaast moeten ouderen ook vaak verhuizen omdat bijvoorbeeld eigenaars hun huis of appartement zelf willen bewonen, of vanwege een uithuiszetting, ...

“Het is niet abnormaal dat iemand van 90 jaar of meer nog moet verhuizen omdat de flat verkocht wordt, omdat de flat verbouwd wordt, omdat de kinderen er in komen, ... Je hebt de volgende generatie die volgt hé. Als je een moeder hebt van 93 jaar die al 20 jaar in jouw flat mag wonen als kind omdat je zegt: ‘Het is een investering’, maar die kinderen gaan ook met pensioen... dan moeten die ouderen verhuizen en dan is dikwijls het probleem dat ze denken ‘Mama kan nu toch wel in een assistentiefat?’ Neen, want die wachtlijsten zijn daar ook ellenlang.”

Bovendien blijken veel huizen en appartementen bovenop de hoge kostprijs op de langere termijn ook onaangepast en bijgevolg onbewoonbaar te zijn.

“Ik denk dat je enorm veel appartementen hebt die gewoon niet betaalbaar zijn enerzijds. Je gaat een bejaarde met een inkomen van €1.500 geen huur van €900 laten betalen of €800. Die mensen zeggen: ‘Ik mag echt niet boven de €600 per maand.’ Zoek maar een keer iets dat aangepast is aan een rolstoelpatiënt, waar je deftige verwarming hebt, waar je je niet blauw betaalt aan minder geïsoleerde woningen of aan verouderde toestanden.”

De onaangepastheid van de woonomgeving van ouderen vormt jammer genoeg vaak een centrale motivatie om te moeten verhuizen.

“Het patrimonium is in Oostende ook niet altijd zo slecht hoor, maar het is wel onaangepast. Dus vanaf het moment dat je onmiddellijke woonomgeving te ver is om nog zelf naar de winkel te gaan... Om dan te zeggen, ‘Ik ga dichterbij naar de stad verhuizen en in een aangepaste woning’, die zijn er niet hé. Er zijn weinig echt aangepaste en vooral betaalbare woningen.”

“Ik ken een madam die niet meer naar huis kon. Waarom? Ze had een trap naar boven, maar ze had zoiets als een tussenverdieping en die tussenverdieping zelf belemmerde haar om bepaalde dingen nog te kunnen doen, de badkamer en het toilet waren daar (...) Die madam heeft al een probleem met haar woonst in feite door een simpele, stomme tussenverdieping.”

De drempel om te verhuizen is meestal ook hoog bij ouderen, omwille van diverse redenen. Vaak drijft het financiële aspect danboven.

“Hoe groot is de drempel om te verhuizen? Gewoon al financieel: verhuizen kost geld, het vergt een grote inspanning, het is je ganse leven dat je moet meenemen en afscheid nemen van sommige dingen en dan de prijs. Misschien moet je mensen hulp bieden om te verhuizen of een soort bewustwordingscampagne? Ik weet het niet.”

Naast het financiële aspect zijn er ook andere factoren, zoals het verliezen van contacten, van de bekende en geliefde omgeving, van je vrijheid, een inperking van ruimte, enz.

Mensen die verhuizen gaan meestal naar een rusthuis. Maar mensen zijn meestal niet klaar om heel die verhuis te doen, versta je het? Als je in de 80 nog een echte verhuis moet doen, al die kosten ook, op zo'n appartement wonen, zitten dan ook met een kleiner pensioen, hebben niet altijd de mogelijkheid om te verhuizen naar een mooi appartement, om die kosten te maken en te verhuizen.”

Hoewel de drempels vaak hoog zijn om te verhuizen, geven de actoren ook aan dat er wel ondersteuning geboden wordt als dit voor de betrokkenen nodig is. Vanuit zowel stad Oostende (Dienst Wonen) als het CAW wordt ingezet op woonbegeleiding.

“Op woonbegeleiding wordt er ook heel veel ingezet, we hebben via 't stad dan ook woonbegeleiders die helpen kijken waar mensen terecht kunnen (...) die kijken of ze recht hebben op een huursubsidie, brengen hun aanvraagpapieren in orde, zulke dingen... Daar wordt er veel meer op ingezet dan 15 jaar geleden.”

Veel actoren geven daarnaast ook aan dat er telkens opnieuw, in elke particuliere situatie, moet worden afgewogen of ouderen een betere woonkwaliteit zullen hebben als ze verhuizen. In die zin is een verhuisbeweging geen noodzakelijk kwaad, maar kan het ook de leef- en woonkwaliteit van ouderen verbeteren.

“Veel mensen wonen eigenlijk echt in een woning die niet meer is toegestaan... en dan speelt dat voor mij geen rol welke cultuur (...) zij hebben, maar toch zeker die bepaalde leeftijd speelt een rol. Want die mensen zien dat ook allemaal niet meer zitten om te verhuizen, maar het is van belang dat ze toch wel geholpen worden. Al was het maar dat ze naar een studio verhuizen die volledig ingericht is en dat ze dan comfort hebben.”

Vernieuwende bouwexperimenten van private bouwactoren

Het beleid, inclusief een ruime diversiteit aan actoren in Oostende, is zich wel bewust van het prominente probleem om betaalbare en kwaliteitsvolle huisvesting te creëren voor iedereen, en voor ouderen in het bijzonder. Er ontstaan in elk geval veel creatieve ideeën om hier op in te zetten. Zo worden in toenemende mate vernieuwende bouwexperimenten ontwikkeld. Zo zijn er actueel private bouwactoren die zich – vaak geflankeerd door architecten – de visie eigen proberen te maken om bruikbaarheid te creëren voor het publiek waarvoor men bouwt. Op dit moment lopen een aantal experimenten in Oostende, onder meer in wijk Mariakerke.

“In Mariakerke is er een nieuw project, een WZC dat daar een nieuwe vestiging vindt of uitbreidt en de link legt met volkstuinen (...) Dat is zo’n voorbeeld waarbij ze vragen, doelgroepen en thematieken waar wij mee bezig zijn: ‘Kunnen jullie daar een inbreng in geven?’ Omdat ze ook wel merken dat daar nood is aan intergenerationeel denken, sociale samenhang, sociale cohesie nastreven zodat de mensen van een WZC ook wel contact hebben met de wijk. Dat is echt de beweging die nu op gang komt.”

Ook aan Oosteroever wordt een prestigieus en stadsvernieuwend bouwproject vorm gegeven, dat onder de noemer ‘Exceptional Waterfront Living’ gevat wordt. Het masterplan houdt in dat aan de 19^{de} eeuwse haven in de Vuurtorenwijk een trendy en zelfvoorzienende woon- en werkomgeving gecreëerd wordt die zich eigenzinnig verhoudt ten aanzien van het historische stadscentrum, en vorm gegeven wordt met modernistische architectuur.

“Bijvoorbeeld de ontwikkelingen aan Oosteroever. Daar zijn toch heel wat appartementen, volledige woonblokken die daar gebouwd worden.”

Bij de ontwikkeling van dit project wordt in beperkte mate samengewerkt met publieke actoren die aan stad Oostende gerelateerd zijn.

“Ik weet dat daar al samenwerkingen rond zijn ze, zeker met dat nieuw project op den Opex (...) Dat is zeker een samenwerking met het stad en de bouwpromotoren. Omdat we daar ook een beetje in betrokken zijn naar samenhang in de buurt. Een visserswijk eigenlijk waar dat er een heel nieuwe wijk tegenover komt, zo’n hele rijke wijk eigenlijk bijna om het zo te zeggen en om dat te doen matchen met elkaar is er daar een heel project rond waar de straathoekwerker van den Opex in betrokken is, dus daar is er zeker een mengeling van privaat en (publiek).”

Desondanks blijft de betaalbaarheid een van de grootste struikelblokken.

“Dan heb je natuurlijk het prijskaartje. Als je dan een mooi appartement hebt - ik denk nu aan die mevrouw van het Leuvense, die heeft een prachtig appartement, rolstoeltoegankelijk – maar dat is niet voor een gewoon budget.”

Er is ook het project van Senior Homes op de Rialto-site, waarbij men vooral assistentiewoningen met ingebedde zorg bouwt die midden in het centrum van Oostende gelegen zijn. De luxeappartementen worden vooral gericht op het aantrekken van actieve senioren.

“In de Langestraat, de uitgaansstraat, je hebt daar een oud cinemacomplex, Cinema Rialto. Dat is groot en dat staat leeg en uiteindelijk is er een private speler die gezegd heeft: ‘We gaan daar assistentiewoningen bouwen.’”

De kritieken op dit project relateren enerzijds opnieuw naar de betaalbaarheid, anderzijds naar het gebrek aan zinvolle inbedding in de stad. Er wordt door de bevroegde actoren bijvoorbeeld verwezen naar een gebrek aan kennis van ‘het DNA van de stad’.

“Wat verwarrend over komt als burger – puur als burger dan – is de Langestraat, dat is onze uitgaansbuurt en het idee was daar een fuifzaal te zetten voor jongeren. Dat heeft ik weet niet hoeveel geld gekost, (dat is een) prestigeproject geweest. En dan een jaar daarna zeggen ze, de Rialto is 30 meter daarvandaan, dat was ooit een cinema in Oostende, een heel groot pand, ‘We gaan dat afbreken en we gaan hier senioren steken.’ Dat klopt totaal niet. Want wat ga je doen met die jongeren, de zaterdagavond als er iets te doen is en daar gaan heen en weer lopen. Ja, overlast voor die senioren. Dat zijn dingen die niet duidelijk zijn voor ons: ‘Waar wil de stad naartoe?’”

Een ander voorbeeld is het Co-Center, een project dat gedragen wordt door architecten en gericht is op herbestemming en ontwikkeling van een pand uit 1920, dat als monument bewaard moet blijven. Het pand wordt volledig gerenoveerd om er een zorgsite met 57 assistentiefiets in onder te brengen, waarbij het idee is dat bewoners zowel dienstverlening kunnen krijgen alsook delen. Ook deze lofts blijken niet voor iedereen weggelegd te zijn op het vlak van betaalbaarheid.

“Chique bedoening, dat zijn lofts allemaal die daar komen. Minstens €300.000 dat het zal zijn (...) welk publiek spreek je daar weer mee aan? Met een hoger inkomen.”

Private bouwactoren blijken vaak de totaliteit uit het oog te verliezen, met referentie naar bijvoorbeeld de inplanting in een concrete wijk, op de lange termijn waardoor pas achteraf ingezet kan worden op het creëren van een sociale mix of sociale cohesie en een onderlinge ‘relatie’ tussen twee diverse ‘woonwijken’. Immers: een bepaald soort woning trekt een bepaald publiek aan.

“Ze gaan hier bijvoorbeeld de hotelschool afbreken, samen drie torens zetten, zoals de mast. De vraag is in hoeverre daar afstemming over is. Dus dat gebouw gaat plat en daar komen er drie grote torens, de grootte van die vierde (de mast). Ja, wat de gevolgen daarvan gaan zijn voor de mix, sociale mix: wie komt er daar wonen? Wie is het target dat die bouwpromotor aan wil trekken? Wordt er daar over nagedacht, over wat zijn de gevolgen op de straat daarrond?”

De dominante logica in de private bouwsector blijft hoofdzakelijk economisch getint. Een analyse van wat zich in de omgeving afspeelt of wat het gebouw bruikbaar zou maken voor de bewoners, zeker op latere leeftijd, ontbreekt dan ook vaak.

“Appartementen maakt men altijd kleiner om financiële redenen, om meer op te brengen voor de bouwpromotoren en alles wat er rond hangt. Als je met je rolstoel niet in een lift kan en als je zegt: ‘Ik wil mij een elektrische rolstoel aanschaffen, maar ik kan hem nergens kwijt’ (...). Men zal dat moeten herzien, men zal moeten nadenken zodat er ten minste ruimte zal zijn dat iedere bewoner een rolstoel kwijt kan of een fiets kwijt kan. Er is te veel gebouwd vanuit winstbejag en te weinig vanuit visie naar seniorenbeleid.”

Niettemin worden ouderen en senioren vaak gezien als een investeringsmarkt.

“Die ouderenzorg dat wordt een investeringsmarkt (...) die van de Rialto, dat wordt verkocht en je krijgt een vaste opbrengst per maand. Je koopt dat als een investering.”

De combinatie van een kwalitatieve woonomgeving die in zorg en assistentie voorziet, wordt door de actoren dan ook benoemd als champagnezorg, omdat deze woonvormen vaak voor veel ouderen onbetaalbaar blijken.

“Zoals (...) die hebben drie jaar geleden de beslissing genomen om in Vlaanderen uit 3.000 woonzorgbedden rendement te halen. Dat is puur kapitaal dat moet renderen. Assistentiewoningen en WZC, en dat maakt hen allemaal niet uit of zij daar dan RIZIV voor krijgen, dat is gewoon hup, bouwen, ...en dat zijn dagprijzen. Er is hier één supergrote flat met zicht op zee en het is €160 per dag. Dat is de champagnezorg. Er is daar een markt voor, dus die staan daar in weekendkranten reclame voor te maken.”

Repressieve strategieën aangestuurd door publieke actoren

Het toekomstgericht beleid omvat zowel repressieve alsook proactieve strategieën om betaalbare en kwaliteitsvolle woningen te realiseren. Zo zijn de belangen van private bouwactoren en -promotoren en het publiek stadsbestuur actueel nog niet altijd 100% verenigbaar. Eén van de meer repressief georiënteerde strategieën om de algemene woonkwaliteit in Oostende te verbeteren wordt vorm gegeven door de Dienst Wonen, die multi-belacties opzet. De focus ligt vooral op de wijk Westerkwartier, maar er is ook een alertheid voor de problematiek van slechte woonkwaliteit in andere wijken.

“We zijn hier gestart in het Oud Hospitaal (...) 18 jaar geleden was men daar al mee bezig, om eigenlijk het opdelen van panden en de woonkwaliteit van die woonentiteiten te gaan bekijken. Nu zijn we op vandaag terug hier bezig met die multi-belactie om daar een eerste aanzet te doen. Dus in feite is dat een cyclische beweging. In andere wijken hebben we daar minder zicht op omdat we minder klachten, minder vragen krijgen. (...) Maar we weten het eigenlijk niet. Dus ook daar is er volgens mij toch nood aan wat veldonderzoek om te zien in hoeverre dat daar inderdaad een probleem is.”

Op basis van klachten of signalen van wijkbewoners gaat de Dienst Wonen samen met een multidisciplinair team op pad om verscheidene panden te controleren en terug aan de kwaliteitseisen en -normen te laten voldoen.

“Daar stellen ze toch wel vast dat er heel vaak eigenaars zijn die dat gewoon laten verloederen. Nu zijn ze daar ongeveer een jaar mee bezig en wordt er wel meer beweging vastgesteld: er worden panden te koop gezet of de eigenaars nemen verantwoordelijkheid om effectief het opsplitsen niet meer te doen en het in orde te maken. Wat ook een voordeel is voor de mensen die daar eigenlijk huren, want meestal zijn dat ook mensen met een lager inkomen en ook niet altijd van autochtone afkomst.”

De controles lijken vooral relevant om huisjesmelkerij tegen te gaan, waarbij vaak mensen van allochtone afkomst bepaalde huizen of appartementen huren omdat ze van de private huurmarkt gediscrimineerd worden of zich moeilijk iets anders kunnen veroorloven.

“We zien dat een aantal nieuwkomers waar we zelf contact mee hebben gemakkelijker een woning vindt via het eigen circuit, zeg maar Pakistaanse, Russische huisbazen. Dat is toch een circuit waar het niet altijd even zuiver zit. Mensen zijn tevreden: ‘We hebben een woning en anders zijn er toch niet veel huisbazen die aan ons willen verhuren’, maar kwalitatief zit daar veel tussen dat niet juist zit.”

Waar deze strategie wordt ingezet om de leefomstandigheden en kwaliteit van de woningen op te krikken en de bevraagde actoren hier veelal positief over zijn, wordt toch ook verwezen naar een mogelijks onbedoeld sociaal neveneffect waarbij bepaalde doelgroepen geweerd worden uit de stad.

“Ik hoop niet dat het de tactiek van de stad is om die opwaardering van huizen en hun prijzen te realiseren waardoor ze een bepaalde doelgroep misschien gaan weren uit de stad. (...) Ik denk dat het belangrijk is dat je inderdaad die mix hebt en dat je zorgt voor woningen die voldoen aan de normen, maar ook betaalbaar blijven voor een bepaalde doelgroep. En dat je je niet enkel richt naar de beter gegoeden en op die manier de anderen weert.”

Voor ouderen leeft ook het probleem van opvolging: als hun huis onbewoonbaar verklaard wordt, vinden ze vaak niet meteen iets anders.

“Zo’n situatie gehad: huis wordt onbewoonbaar verklaard, dame verhuist. Ik kom toe op haar nieuw appartement en het is erger dan vanwaar ze kwam. (...) Dan komt ze van een slechte situatie in een slechtere situatie, dat moet opgevolgd worden. (...) De persoon zelf heeft misschien de middelen niet om iets te zoeken dat betaalbaar is. Die zoekt natuurlijk weer iets van €300 euro (...). Er zijn mensen die eigenlijk constant in zo’n situatie terecht komen gewoon omdat het niet genoeg opgevolgd wordt.”

De centrale vraag hierbij blijft of kwaliteit en betaalbaarheid van woningen op een universele manier kan nagestreefd worden, alsook of er blijvend werk gemaakt wordt van een sociale en intergenerationele mix.

“De manier waarop woningen gecontroleerd werden en het aangaan van de strijd tegen huisjesmelkerij, soms zit er een beetje dubbele bodem in. Soms denk je: ‘Is het niet om een aantal groepen moeilijker te maken of te weren?’”

“Het is moeilijk om dat evenwicht te bewaren (...) je hebt ook een groep waar geen alternatieven voor zijn (...) eigenlijk zou je als beleid een stuk moeten voorzien in een alternatief.”

Proactieve strategieën: samenwerking tussen publieke en private actoren

De stad neemt positie in de ontwikkeling van een gedegen woonbeleid, meer recent via de oprichting van het Stadsatelier Oostende dat woonplan bis ter harte neemt.

“Ik denk dat er moet gekeken worden naar betaalbare en kwaliteitsvolle woningen (...) effectief voor een bepaalde doelgroep (...). Vandaar ook het woonplan bis, dat specifiek daarmee gelinkt is en ook de reden is waarom we zoveel woningen willen gerealiseerd zien tegen een bepaalde datum. Er moet eigenlijk een combinatie en een goede mix gerealiseerd worden in diverse buurten.”

De actoren betrokken in het Stadsatelier proberen eerst zicht te krijgen op mogelijke problemen, complexiteiten en opportuniteiten, om dan gecontextualiseerd beleid te ontwikkelen met aandacht voor de verschillende wijken en het grotere geheel.

“Ik denk dat wij daar als stad wel richtlijnen kunnen in meegeven en dat is ook wel de bedoeling (...) maar dan moet je eerst zicht krijgen op de situatie in de verschillende wijken. (...) Ik denk dat je eerst een zicht moet hebben op alles en als alles goed in kaart is gebracht om dan effectief de prioriteiten per wijk te gaan zetten en waar er nood aan is. Om dan uiteindelijk zicht te krijgen op de totale ontwikkeling van je stad. (...) En dat ook indachtig blijven houden dat dat over de jaren heen ook verandert.”

In die geest proberen de publieke actoren ook samen te werken en private bouwactoren aan te sturen, onder meer door het opleggen van voorwaarden op het vlak van betaalbaarheid en woonvorm die de bruikbaarheid voor onder meer ouderen ten goede kan komen.

“Uiteraard, een private partner heeft altijd zijn deel winst dat hij moet maken, maar wat dat wij nu proberen te doen is eigenlijk door (projecten) in de markt te zetten waar een aantal voorwaarden aan gekoppeld zijn of dat naar doelgroepen moet gekeken worden, is eigenlijk die markt te sturen naar een bepaalde richting. Een laatste project is de Zilverlaan bijvoorbeeld, dat is zeggen: ‘Betaalbaar wonen maar op een manier (...) dat er een stukje collectiviteit moet in zitten, gecombineerd met een stukje sociale woning (...) en dan ook nog een keer gecombineerd met woningen die eigenlijk zwaar zorgbehoevende mensen huisvest.’”

Bij veel van de andere bevraagde respondenten – die geen rechtstreekse link hebben met beleidsdomeinen als stedenbouw, ruimtelijke ordening of wonen – leeft het idee dat een stad kan sturen in richtlijnen of het scheppen van voorwaarden, maar weet men niet zeker of dit ook effectief gebeurt (of kan gebeuren) in Oostende.

“Dat is de bedoeling. Of dat dat nu al effectief gebeurt of kan gebeuren, dat is een andere zaak. Want die verkaveling in Zandvoorde, dat zijn allemaal nieuwe huizen, maar je merkt dat dat ook de neiging heeft om steile trappen naar boven te worden. Dus op dat vlak moeten er misschien wel een aantal richtlijnen komen.”

Er wordt ook gesteld dat het opleggen van normen en voorwaarden vooral moeilijk is ten aanzien van private bouwactoren.

“Is het niet zo dat er een signaal geweest is van de stad of van het Sociaal Huis naar de privé bouwfirma's (...) In publieke gebouwen gaan daar al verplichtingen rond zijn, maar in de private bouw weet ik niet of er daar normen kunnen opgelegd worden.”

De bevroegde actoren geven echter aan dat dit zeer wenselijk zou zijn:

“Ik heb daar minder een oog op, maar ik denk wel dat je als stad de sleutel in handen hebt om ervoor te zorgen dat ook bouwpromotoren zich aanpassen aan een aantal zaken die belangrijk zijn voor een stadbestuur.”

4.3.2. Vormgeving aan infrastructuur en publieke ruimte

Publieke ruimte

Wanneer er gesproken wordt over een verouderd patrimonium, leegstand, bepaalde soorten woningen, ... is de link met de openbare ruimte en infrastructuur niet ver te zoeken. Veel respondenten menen dat de publieke ruimte van groot belang is voor een stad.

“De publieke ruimte moet ook zo aantrekkelijk mogelijk worden ingericht. Daar trek je mensen mee aan of je zorgt er juist voor dat er geen mensen verblijven in de wijk. Ook het creëren van bepaalde plaatsen, die ervoor zorgen dat jonge mensen er willen vertoeven.”

De manier waarop de publieke ruimte vorm gegeven wordt, blijkt vooral heel erg van belang te zijn voor sociale dimensies van woonkwaliteit.

“Het hebben van een publieke ruimte is van supergroot belang, niet enkel voor professionals als wij, om in te werken, maar ook gewoon voor mensen om zich veilig te kunnen bewegen en in dialoog te kunnen gaan met elkaar.”

Dit blijkt zeker ook sterk van belang te zijn om de woonomgeving van ouderen zo kwaliteitsvol mogelijk te maken.

“Je kan een WZC in het midden van de velden plaatsen, schitterend! Maar dat is een gouden kooi. Je publieke ruimte en je omgeving is minstens even belangrijk als het huis waarin je nu zit.”

Niettemin staat bijvoorbeeld het woonbeleid dat in het verleden gevoerd werd, zoals bijvoorbeeld de specifieke inplantingen van WZC alsook het bouwen van nieuwe hoogbouwappartementen, het betekenisvol gebruik van de publieke ruimte volgens de actoren in de weg.

“Ik denk dat de publieke ruimte even belangrijk is voor ouderen. (...) Ik vind dat essentieel dat om met deze woorden te zeggen: ‘Een oude boom verplant je wel, maar het moet in dezelfde potgrond zijn.’ Zodat de mensen kunnen blijven naar de bakker gaan die ze gewend zijn en naar de post, naar de boekenwinkel. Dat dat sociaal contact blijft, dat er aangepast wonen in wijken wordt voorzien. (...) nu is er vooral een concentratie van WZC aan de zeekant. Maar eigenlijk zou dat in elke wijk wel kunnen.”

“We veranderen zo vlug als samenleving, in 20 jaar tijd is heel die stad hier binnenstebuiten en ondersteboven gedraaid, er zijn hier heel wat mensen bijgekomen, er is veel veranderd. (...) maar des te meer is het raar om te zien dat er altijd maar appartementsgebouwen bijkomen in Oostende. Wat ik over die publieke ruimtes vertelde, dat dat dan ook teruggeschroefd wordt.”

Veel respondenten geven hierbij aan dat Oostende op vlak van openbaar domein (fietspaden, voetpaden, enz.) de gevolgen draagt van deze historische ontwikkelingen.

“Dus we zetten daar wel op in, maar opnieuw heb je hier een erfenis van een heel dichtgepakte stad, die niet toelaat én een rijweg én een busweg én nog een fietsbaan én dan liefst nog parking ook aan te leggen. (...) Als je dat allemaal in één straat moet proppen, dat krijg je dat daar gewoon rekenkundig niet in omdat je geen ruimte hebt.”

Er wordt daarentegen wel aangegeven dat er de laatste jaren een serieuze inhaalbeweging is gemaakt:

“Het openbaar domein is wel een heel stuk vernieuwd, er wordt echt ingezet op kwaliteit van de stad, ook de verschillende stadsdelen worden opgewaardeerd.”

“Ja, die publieke ruimte... Zulke zaken zijn wel een stuk op de voorgrond aan het treden. Ik vind het heel boeiend ook om het eindelijk mee te maken. De verandering is er, we zijn de goede weg aan het op gaan. Vanuit het beleid worden ook de juiste keuzes gemaakt volgens mij.”

Nochtans geven enkele actoren aan dat door vernieuwingen aan de infrastructuur en/of publieke ruimte in Oostende, heel wat zaken verdwijnen die eerder nefast zijn voor de buurtbetrokkenheid, leefbaarheid en sociale cohesie. Zo geven enkele respondenten aan dat kleinere buurtwinkels wegvallen, wat voor ouderen vaak erg van belang is om niet geïsoleerd te raken.

“Lokale voorzieningen: een bankfiliaal of een postpunt of wat dan ook. Die zaken die voor ouderen toch wel belangrijk zijn omdat ze in hun omgeving zijn. Je merkt dat heel wat van die voorzieningen teloor gaan en niet meer vervangen worden, de bakker en de beenhouwer, dat trekt weg. (...) Het is die fijnmazigheid van die contacten die je in een buurtwinkel heb, dat is anders dan in de Delhaize.”

Ook dorpspleinen en ontmoetingsplaatsen verdwijnen.

“We zagen dat ons beleid op redelijk korte termijn toch wel zowat ingrijpende beslissingen nam over die publieke ruimte: pleintje wordt afgeschaft, geen banken meer buiten, aan het station mag je niet meer binnen zitten.”

Bovendien worden hier en daar vanuit het standpunt van ‘toegankelijkheid, op maat van de senior’ nog kritische suggesties gedaan:

“Bijvoorbeeld, in leeftijdsvriendelijke parken, steek een strafler licht in die lampen. Je moet het weer sexy verkopen: jonge mensen kunnen weer langer sporten 's avonds, want ze voelen zich veiliger en senioren ook. Verlicht dat meer en langer. Zulke dingen worden niet opgepikt. En investeer in openbare toiletten. Dat is een ramp in Oostende. Zulke zaken, daar zijn checklists voor van leeftijdsvriendelijke stad. Maar het is keuzes maken en €1 euro kan je ook maar één keer uitgeven.”

Mobiliteit

Mobiliteit kan als beleidsmaterie niet onbesproken blijven in relatie tot de publieke ruimte. Wat het openbaar vervoer betreft, geven de beleidsactoren aan dat er veel én goede busverbindingen zijn.

“De bus zit vol met senioren en allochtonen hé. (...) Het openbaar vervoer in Oostende wordt wel zeer intens gebruikt. De bussen zitten overvol. Het is een zeer dicht netwerk.”

“Openbaar vervoer is redelijk uitgebouwd: je hebt trams, bussen, taxi's, ... Dus we hebben in dat opzicht in Oostende niet te klagen.”

Figuur 20 Openbaar vervoer in Oostende



Bron: GIS-data Stad Oostende, De Lijn

De verbindingen tussen het centrum van Oostende en de wijken zijn volgens de actoren zeer goed uitgebouwd.

“Er zijn voldoende bussen die naar hier rijden of in de buurt rijden.”

Ook wat de mogelijkheden betreft in tijd om de bus of ander openbaar vervoer te nemen blijkt Oostende het goed te doen.

“Het openbaar vervoer in Oostende is wel redelijk goed in orde. (...) Er rijden wel veel bussen zeker binnen de gangbare uren dat ook de diensten open zijn en zo heb je de mogelijkheid om vervoer te hebben.”

Ook op het vlak van betaalbaarheid blijkt het openbaar vervoer in Oostende het goed te doen.

“Je hebt ook veel busverbindingen, ik weet niet of het nu helemaal gratis is of dat het iets kost om een busabonnement te hebben, dus in die zin is dat ook wel betaalbaar.”

Het openbaar vervoer scoort wel minder goed op connecties tussen de wijken onderling.

“Er is hier een zeer dicht performant netwerk maar vooral van de wijken naar het centrum. Wanneer beginnen de problemen? Als je zegt: ‘Ik wil een tas koffie gaan drinken bij mijn vriendin in een naburige wijk.’ Dan moet je eerst naar het centrum en dan pas naar die andere wijk, en ook zo terug.”

Dit pijnpunt speelt ook sterk naar senioren toe, wanneer het gaat over verplaatsingen tussen de verschillende wijken onderling.

“Als je dan kijkt naar senioren speelt dat heel erg denk ik - dat er dan veel senioren leven in hun wijk en als je eens naar een andere wijk moet gaan, is dat al een hele onderneming.”

Daarnaast blijkt ook dat mobiliteit essentieel is voor ouderen, maar dat er niet altijd zomaar pasklare antwoorden zijn.

“Ik blijf er bij, je blijft er mee zitten: als je mobiel bent, is het geen probleem. Als je niet meer mobiel bent, raar om te zeggen, ver of dicht is, het maakt niet uit. Maar als je je niet kan verplaatsen, als het dan 100 meter is of 1 kilometer, dat maakt geen verschil.”

4.4. Vormen van samenwerking in Oostende

De bereidheid van verschillende (stads)diensten, beroepsgroepen, instellingen, voorzieningen, bedrijven, verenigingen, enz. om de krachten te bundelen, vertrekt meestal vanuit de initiële erkenning van een gedeeld belang rond een specifiek thema of een complexe maatschappelijke uitdaging. Dit betekent dat men wederzijds afhankelijk is van elkaars middelen en expertise voor het realiseren van ‘maatwerk’ voor burgers. In een vorig onderdeel van dit rapport (zie 2.4.) werd vanuit een theoretische invalshoek reeds stil gestaan bij de betekenis van samenwerking en netwerkvorming als instrument om de fragmentering en versnippering van taken, middelen en bevoegdheden te overstijgen wanneer men nadenkt over de ontwikkeling van een ruimtelijk zorgbeleid.

Het opzetten van een samenwerking over organisatie-, beroeps- en sectorgrenzen heen vergt in de eerste plaats tijd. Het is een proces van vallen, twijfelen, opstaan en af en toe een sprong in het onbekende durven te wagen. De ontstaansgeschiedenis van elk netwerk is bovendien ingebed in een heel specifieke context. Er is met andere woorden altijd sprake van een voorgeschiedenis van interactie en dynamiek (of juist het gebrek daaraan) tussen de betrokken actoren. Dit geeft aanleiding tot een aantal ervaringen, zowel positieve als negatieve, in hoofde van alle individuele actoren. Het zijn deze ervaringen en percepties over elkaars functioneren en de belangen die men verdedigt die heel erg bepalend zijn voor de snelheid waarmee men samen vooruitgaat, de richting die men hierbij uitwandelt en de mate van integratie die men wil/kan nastreven. Het in kaart brengen van deze lokale context en voorgeschiedenis van dynamieken staat dan ook centraal in dit deel van het rapport.

Omdat het lokaal bestuur een cruciale rol vervult in het ontwikkelen van een ruimtelijk zorgbeleid, focussen we in deze analyse in de eerste plaats op de ervaringen en percepties die leven bij vertegenwoordigers van de stad en het SHO. Dit betekent dat we dieper ingaan op een intern afstemmingsvraagstuk binnen het lokaal bestuur zelf: enerzijds de vraag naar afstemming tussen stadsdiensten onderling en anderzijds de vraag naar afstemming tussen de Stad en SHO.

In het volgende deel staan we dan uitgebreid stil bij de voedingsbodem voor mogelijke samenwerking tussen de publieke actoren en de vele private instellingen, voorzieningen, verenigingen, enz. die op het terrein en werkveld actief zijn. Tenslotte gaan we dieper in op een aantal initiatieven die de betrokkenheid van de burger en het verenigingsleven bij het lokale beleid kunnen verhogen.

4.4.1. Interne afstemming binnen en tussen diensten van het lokaal bestuur

Wanneer het gaat over de wijze waarop de stadsdiensten intern georganiseerd zijn, wijzen veel respondenten in de eerste plaats op de doorwerking van het traditionele onderscheid tussen de zogenaamde harde en zachte sectoren. De harde sector verwijst naar voor dit onderzoek relevante domeinen zoals ruimtelijke ordening, mobiliteit en huisvesting. De zachte sector wordt meestal gebruikt om domeinen aan te duiden zoals het onderwijs, de zorg -en welzijnsdiensten, cultuur en recreatie, enz.

“Die harde sector is echt wel een gesloten geheel en om daar dan in te breken, wordt niet altijd geapprecieerd en is niet altijd mogelijk.”

Eén van de oorzaken van deze opdeling wordt gelegd bij het bestaan van stadsdiensten als ‘eilandjes’ die doorheen de jaren een eigen logica en manier van werken hebben opgebouwd.

“Je hebt je eigen snelheid, je eigen manier van denken, je eigen beleid en je moet je eigen tekstje realiseren, terwijl die mensen waar je invloed op wil hebben ook hun eigen planning en bevoegdheid hebben.”

Er wordt bovendien aangehaald dat het op die manier niet zo vanzelfsprekend is om ook de eigen logica’s nog voldoende in vraag stellen.

“Het is niet evident om anders te gaan nadenken. Als je vaak jaren hetzelfde doet, dan kom je in een patroon terecht waardoor je jezelf afvraagt: ‘Doe ik wel nog altijd de juiste dingen en doen we het ook voor de juiste doelgroep?’”

Toch wordt dit onderscheid tussen de harde en zachte sector ook vaak als heel artificieel aangevoeld. Er wordt op gewezen dat er wel degelijk sprake is van een samenhang tussen wat er gebeurt op beide types van beleidsdomeinen.

“Wel, ik stel toch vast dat er vroeger altijd werd gedacht dat er een barrière moet zijn tussen de ‘harde sector’ en de ‘zachte sector’. (...) Voor mij is dat niet zacht of hard maar is dat gewoon iets dat je (...) zo ruim mogelijk moet proberen te doen. (...) Die twee gaan volgens mij wel hand in hand. Als je iets hards maakt, heeft dat een invloed op die zachtere sector, als ik het mag benoemen.”

Daarnaast worden sommige problemen inzake fragmentering en versnippering die aanwezig zijn binnen de stadsdiensten versterkt op het niveau van de democratisch verkozen politici en de politieke partijen.

De botsing tussen de politieke belangen en de ambtelijke belangen zorgt dus voor een bijkomende moeilijkheid om intern voldoende afstemming te realiseren.

“Dat het vooral ook de politiek is die het heel moeilijk maakt, omdat er daar ook de nodige conflicten zijn... ja, je kan niet structureel ambtelijk samenwerken als het politiek wordt tegengewerkt, ook al zijn er soms wat sporadisch en goodwill is er ook wel, maar structureel is het dus moeilijk.”

Toch geven sommige respondenten aan dat er ook hier de laatste jaren een evolutie merkbaar is om meer te gaan samenwerken over beleidsdomeinen heen:

“Wat dat ik wel een positieve evolutie vind vanuit de stad, is de nieuwe organisatie intern, waar dat je nu toch wel meer samenwerking hebt, dat merk ik over de verschillende domeinen heen.”

Bovendien heeft de introductie van de nieuwe directiefuncties er ook voor gezorgd dat er makkelijker contact is met de bevoegde politici op de verschillende domeinen.

“Er is een hiërarchie intern: je hebt niveau A, B, C en D maar je merkt dat niet altijd tijdens een overleg. Dat is dan minder belangrijk, die hiërarchie dan gewoon de input die je op dat moment geeft. (...) je kunt perfect met een directeur en een administratief medewerker en een dit en een dat samenzitten omdat op dat moment de link is dat jullie allemaal rond hetzelfde bezig zijn.”

Er wordt vooral gewezen op de noodzaak tot meer openheid en het kunnen en mogen benoemen van bepaalde pijnpunten.

“Ja ik denk dat er toch wel een openheid gekomen is de laatste jaren. Het besef dat toch niemand het alleen kan en dat je elkaar nodig (hebt). (...) en ik vind uiteindelijk dat de problemen wel kunnen benoemd worden intern. Het is niet dat er altijd iets mee gedaan wordt, het is wel mogelijk. Ja, dat vind ik wel. Het wordt wel onderzocht ... en je krijgt ook een antwoord, je kan daar dan akkoord mee zijn of niet, maar bon.”

Het interne afstemmingsvraagstuk heeft ook betrekking op de verhouding tussen Stad en Sociaal Huis. Ook hier zien we dat de samenwerking en onderlinge afstemming in de praktijk niet altijd van een leien dakje loopt.

“Je zit dan ook nog een keer met het spanningsveld Sociaal Huis – Stad. (...) Ik hoop in de toekomst dat dat wat dichter bij elkaar komt, vandaag merken we dat dat niet zo evident is.”

Een van de gevolgen is uiteraard dat er best wel wat overlap bestaat tussen de activiteiten van beide publieke actoren en dat er soms dubbel werk wordt geleverd.

“Dat mensen zeggen: ‘Goh, dat we hier dubbel werk doen’ of dat ze mekaar niet op de hoogte brengen (...). Dat is wel typisch hier, elk heeft zo zijn eigen eilandje. Lijkt me gewoon supertof om over die grenzen heen te kunnen communiceren met elkaar en dingen uit te wisselen. Dus ik denk dat er daar zeker goesting voor is in Oostende.”

Soms worden initiatieven genomen door één partner waarvan de andere dan weer niet of onvoldoende op de hoogte wordt gesteld.

“De focusgroepen (...) dat was dan hier niet geweten... En dan soms omgekeerd, dat wij met dingen bezig zijn en dat zij daar dan niet... Dat ik zeg: ‘Kunnen ze daar gewoon niet aan tafel zitten en samenwerken?’ Ligt dat politiek gevoelig? Ik weet dat niet.”

Toch werden er in het verleden reeds een aantal initiatieven genomen om tot een betere integratie tussen Stad en Sociaal Huis te komen, maar deze contacten werden dan niet altijd op een structurele wijze verdergezet waardoor ze soms verwateren.

“In principe zouden we aanwezig moeten zijn op het overleg met de zorgpartners van het Sociaal Huis. In het begin was dat bijvoorbeeld afgesproken: ‘Kijk, overleg met de seniorenbeleidscoördinator, coördinator ontmoetingscentra en de zorg van het Sociaal huis’, dat is bijvoorbeeld wel iets dat verwaterd is.”

Daarnaast wordt ook verwezen naar de verdeling van een aantal taken en bevoegdheden tussen Stad en Sociaal Huis en het feit dat dit de afstemming tussen beiden niet altijd bevordert. Op die manier bestaat ook het risico dat de overlap verder in de hand wordt gewerkt. Eén van de respondenten verwijst bijvoorbeeld naar het spanningsveld omtrent de rol en functie van de ontmoetingscentra in Oostende.

“De ontmoetingscentra zijn dan van de Stad geworden en bij het OCMW waren ze daar niet helemaal mee akkoord... en ik heb de indruk dat ze nog van plan zijn om in elke wijk opnieuw zelf iets op te starten. (...) maar het verhindert, denk ik, op dit moment soms ook om samen te kijken hoe je die senioren het best benadert. je komt snel in een discussie terecht van wie het doet en bijvoorbeeld ‘Jij mag het niet doen, dat is van mij, jij bent daar niet bevoegd voor.’ Terwijl ik vind dat we zouden moeten vooruitkijken.”

Respondenten wijzen ook op het feit dat bepaalde beleidsdomeinen, die inherent samen horen toch van elkaar worden gescheiden. Zo is er onder meer de scheiding tussen seniorenzorg (SHO) en seniorenbeleid (Stad), maar ook de scheiding tussen het armoedebeleid (SHO) en kinderarmoedebeleid (Stad).

“Een hele tijd geleden heeft Kind & Gezin een pilootproject Huis van het Kind opgestart in Oostende binnen het OCMW. Ons leek dat vreemd omdat het OCMW zich eigenlijk niet teveel aantrok van kinderen, zij hebben daar geen expertise rond, zij hadden daar ook niet echt een specifiek beleid rond enz. (...) en dan ressorteerde het Huis van het Kind in het OCMW. Vreemd, maar goed. Bij de start van de nieuwe legislatuur heeft men dat herzien en heeft men gezegd: ‘Oké, het Huis van het Kind bij de Stad’, wat dat veel logischer is, want onderwijs zit bij ons, kinderopvang zit bij ons, vrije tijd ook, enz. (...) Dus kansen voor kinderen/kinderarmoede zit dan ook bij het Huis van het Kind, zit bij de Stad, maar de wrijvingen die er continu zijn, is dat hét armoedebeleid bij het Sociaal Huis zit. Versta je? En soms ja, gelijk ik in het begin een beetje zeg, je kan dat niet altijd loskoppelen van elkaar.”

4.4.2. Samenwerking en afstemming tussen publieke en private actoren op het werkveld

Een groot deel van de respondenten wijst op het belang van de vele kleinschalige bottom-up dynamieken die zich op het werkveld in Oostende de laatste jaren hebben gemanifesteerd.

“Het leuke aan bottom-up werken is: je hebt mensen, je hebt wat factoren die aanwezig zijn, je maakt daar iets mee én dat werkt.”

Eén van de belangrijke factoren die helpen te verklaren waarom deze dynamieken van onderuit kunnen ontstaan, ligt in het simpele feit dat de actoren die op het terrein actief zijn elkaar persoonlijk kennen, ook al zijn ze actief in een andere dienst, organisatie, sector of beleidsdomein.

Er wordt gewezen op het belang van een goede kennis over de sociale kaart in Oostende: weten wie is wie en vooral ook kunnen inschatten wat anderen in specifieke situaties voor burgers wel of niet zouden kunnen betekenen. Dit vormt de noodzakelijke basis voor een goede en effectieve doorverwijzing waarbij mensen niet in cirkeltjes worden rondgestuurd maar daadwerkelijk terecht komen op de plaats waar ze geholpen kunnen worden.

“Je bent verplicht om je eigen sociale kaart goed te kennen, anders geraak je geen stap vooruit.”

Een andere factor is de investering die men doet in het opzetten en onderhouden van diverse overlegfora waarop actoren uit verschillende sectoren en beleidsdomeinen elkaar kunnen ontmoeten. Respondenten verwijzen bijvoorbeeld naar overlegplatformen zoals het welzijns- en armoedeplatform en de Woonraad.

“Welzijns- en armoedeplatform dat is ook complex, we zijn met heel het werkveld, tot en met de mensen van de armoedebewegingen zelf die daarin betrokken zijn. Dat is natuurlijk moeilijker om daadkrachtig te zijn, maar dat is wel belangrijk naar de signaalfunctie toe en over de jaren (...) thema's worden daar binnengedruppeld in een beleid.”

Ook de werking van de Woonraad kan deze contacten en dwarsverbanden tussen de publieke en de private actoren verder helpen te bevorderen.

“De Woonraad is een overleg, de schepen zit daar ook, huisvestingsmaatschappijen, zowel privé als sociale huisvestingsmaatschappijen, een aantal actoren, ... hulpverlening zal ik maar zeggen, samenlevingsopbouw, huurdersbond zit er ook in. Allé, ik denk dat er daar toch wel... gewicht in de schaal kan gelegd worden.”

In wijk Westerkwartier is er van onderuit werk gemaakt van een wijkoverleg met alle actoren die werkzaam zijn in deze wijk.

“Dat is dan binnen het Westerkwartier zelf, vanuit het straathoekwerk georganiseerd, dat is dan meer naar de diensten allemaal, dat de mensen elkaar niet meer kenden: je hebt heel veel diensten, buurthuizen, van alles en nog wat in een wijk aan het werk en je kent elkaar niet. De ene is met iets bezig, de andere met hetzelfde en er was geen overleg.”

Sommige respondenten wijzen op het gevaar dat er op sommige momenten zelfs een ‘overaanbod’ dreigt te ontstaan van allerhande overlegfora.

“Er zijn écht al heel veel werkgroepen, rond van alles en nog wat, heel veel verschillende mensen uit verschillende sectoren. (Die zijn georganiseerd) vanuit vanalles: het Sociaal Huis, het stadhuis, het CAW, ziekenhuizen en dan de Centra Geestelijke Gezondheidszorg, enz. die ook van alles organiseren.”

Toch blijven deze overlegplatformen heel belangrijk als voedingsbodem voor verdere samenwerking. Men leert zich immers inleven in de standpunten, belangen en werkwijzen van de andere partners.

“Ik vind dat er langzaam meer contact is met andere sectoren waar dat je anders wel verder van af staat, dat je ook meer begrip hebt voor die sectoren, vanuit hun standpunt. Niet dat je ermee akkoord gaat, maar meer de context zien waarin dat zij werken.”

Om het belang maar ook de obstakels voor deze bottom-up contacten verder te duiden, kunnen we ook verwijzen naar het zorgoverleg. Dit overleg wordt georganiseerd om de situaties van specifieke personen of gezinnen te bespreken en samen naar oplossingen te zoeken voor acute en/of schrijnende situaties. Door de relevante actoren samen te brengen rond de tafel ontstaan heel wat opportuniteiten voor synergiën en kan er maatwerk worden geleverd.

Dit betekent uiteraard niet dat deze bottom-up contacten en dynamieken altijd en overal van een leien dakje lopen. In de eerste plaats stelt zich de vraag naar wie dan het initiatief zal nemen om zo'n zorgoverleg op te starten. Dit probleem wordt in de hand gewerkt omdat er niet altijd duidelijke afspraken zijn en door het feit dat het soms lang duurt om de benodigde actoren effectief rond de tafel te krijgen.

Bovendien kan de terughoudendheid om zich voluit te engageren voor een nochtans waardevol initiatief zoals het zorgoverleg ook worden begrepen tegen de achtergrond van het extra werk waarmee de initiatiefnemer zichzelf opzadelt. Elke dienst of organisatie is momenteel al druk bevraagd waardoor er niet altijd ruimte is (of wordt gemaakt) om er dan vaak nog extra complexe gevallen bij te nemen.

“Dat is heel vaak de dienst of organisatie die het initiatief neemt: ‘Zouden we geen cliëntoverleg doen?’ Heel vaak krijgt die dan uiteindelijk op het einde van de rit – om het cru te zeggen – het extra werk mee (...) en vaak krijg je het gevoel: ‘Oké, je hebt dat wel gesignaleerd vanuit een help, laat ons dat hier delen’, maar in praktijk betekent dat dat je dat erbij hebt en dat het niet altijd – vaak wel – maar niet altijd tot een samenwerking leidt.”

Een ander obstakel voor de uitbouw van deze bottom-up dynamieken ligt in het feit dat er vaak weinig doorwerking is op het niveau van het management binnen de betrokken organisaties of op het beleidsniveau. Op die manier blijft de samenwerking in grote mate afhankelijk van het toevallige feit dat bepaalde personen in verschillende organisaties elkaar weten te vinden.

“Ik denk dat het in de toekomst goed zou zijn om na te denken over meer structurele vormen van samenwerking en deze op een logische manier ook verder in te bedden in de verschillende organisaties.”

De wetenschap dat signalen ook daadwerkelijk weerklank zullen krijgen op de verschillende beleidsniveaus is voor veel veldwerkers heel belangrijk.

“Ik wil mijn energie daar insteken, maar het moet iets opbrengen. Dat moet niet direct, maar dat je au sérieux genomen wordt en toch zeker wij die in het werkveld staan, dat mis ik soms wel.”

Ook het beroepsgeheim kan worden beschouwd als een rem op de vlotte uitwisseling van informatie die nodig is om verder samen te werken. Elke beroepsgroep, dienst, instelling, organisatie heeft immers een eigen deontologische code. Respondenten erkennen zeker het belang en de waarde van het beroepsgeheim maar stellen dat het zich verschuilen achter een beroepsgeheim ook aanleiding kan geven tot de nodige frustraties tijdens een overleg. Dit is zeker het geval wanneer men probeert samen te werken rond heel complexe situaties en hulpvragen van burgers.

“Langs de andere kant is het soms een beetje een struikelblok in samenwerking, dat situaties net niet worden doorgegeven omwille van deontologische codes of beroepsgeheim.”

Daarnaast wordt ook de mogelijke samenwerking tussen lokale besturen en de vele private actoren, instellingen, voorzieningen, enz. die op hun grondgebied actief zijn, in belangrijke mate gestuurd door het beleid dat wordt uitgetekend op het niveau van de bovenlokale overheden. Op het vlak van de ouderenzorg wordt er bijvoorbeeld op gewezen dat de lokale besturen wel een aantal hefboomen missen om de samenwerking met de private WZC echt te lanceren:

“...die normering zit op Vlaams niveau en de programmatie zit op Vlaams niveau. Dus wij kunnen nooit verbieden dat er een rusthuis komt... en ook geen bouwvoorschriften opleggen. Dat zit allemaal bij Vlaanderen (...).”

Daarnaast zijn er soms ook bijkomende opportuniteiten die de samenwerking tussen de vele actoren op het terrein wel degelijk kunnen versterken. Dit is bijvoorbeeld het geval met het pilootproject rond het ‘Geïntegreerd Breed Onthaal’, waarbij zowel de Stad, als het SHO, alsook CAW en de mutualiteiten zullen samenwerken.

“Ja, sinds kort zijn we gestapt in een project rond ‘Geïntegreerd Breed Onthaal’ van minister Vandeuren. (...) hij wil eigenlijk zonder middelen, maar met wetenschappelijke ondersteuning - dat is goed hé - tien pilootprojecten heeft hij gekozen die zich kandidaat gesteld hebben om eigenlijk de samenwerking tussen de mutualiteiten, Sociaal Huis en CAW en de Stad mogelijks te optimaliseren (...). In Oostende hebben we dat zo ingediend dat we met die vier spelers gaan overleggen. En ten tweede, wat is het idee, dat we gaan werken met een digitaal platform waar alle producten van de verschillende organisaties inzitten zodat het eigenlijk niet zou mogen uitmaken wie het doet - het Sociaal Huis, de Stad of CAW, als je je verhaal vertelt, dat ze (...) problematiek geef je in de zoekmachine, dat je echt alle antwoorden ziet en de contactpersonen per... contactpersonen zodat je ze kan sturen naar het juiste loket, plaats, persoon die je kan begeleiden.”

4.4.3. De interactie tussen lokaal bestuur en burgers

Op het vlak van burgerparticipatie bleek uit de interviews dat het lokaal bestuur de laatste jaren een aantal speerpunten heeft ontwikkeld zoals de ‘Kom Uit Je Schelp’-bevraging en het gebruik van de signaalkaarten.

Verschillende respondenten, die vaak zelf in Oostende wonen, zien een potentiële meerwaarde in een initiatief zoals de grootschalige ‘Kom Uit Je Schelp’-enquête waarbij Oostendenaren hun mening mochten geven over het reilen en zeilen binnen de stad.

“‘Kom uit je schelp’, dat is wel al een mooie eerste stap vind ik, als het gaat over inspraak, want ik denk dat veel inwoners denken: ‘Goh, het is onze stad niet meer.’ Er zijn hier heel veel zaken gebeurd de laatste jaren waar we als inwoner niet achter staan en ik denk dat de beleidsmakers dat wel goed gesnapt hebben: ‘Oké, we moeten terug wat verbinding zoeken met de mensen die er wonen.’”

Er leeft echter ook de perceptie dat de enquête vooral dient om de gemoederen wat te sussen bij de bevolking en om achteraf enige inspraak te geven aan burgers over zaken die eigenlijk al lang in een definitieve plooi zijn gegoten.

“Wel, de grootste trend is nu die ‘Kom uit Je Schelp’ (...) Ze hebben heel veel ‘poeha’ verkocht rond die enquête en dat mooi aangekleed. Op dat vlak ben ik redelijk cynisch naar hetgeen dat Oostende organiseert, dat wordt altijd zo met toeters en bellen en mooi gepresenteerd, maar... hetgeen wat ermee gedaan wordt, is niet altijd...”

Voorts wordt gewezen op het gevaar om bepaalde verwachtingen te creëren bij burgers wanneer men dergelijke grootschalige bevraging organiseert.

“De verwachtingen die je er dan aan stelt zijn altijd hoger dan het resultaat dat je er dan van krijgt. (...) je vult je vragen in of je doet suggesties voor verbeteringen en iedereen, of dat nu een werknemer of een zelfstandige of een gepensioneerde of... héél de variëteit van de bewoners van Oostende zetten daar specifieke verwachtingen, terwijl we weten dat de komende jaren heel wat moet bespaard worden... Het feit is dat heel veel mensen gaan teleurgesteld zijn. Ze kunnen niet op elk niveau en op elk vlak inzetten... Welke punten gaan ze er uit pikken om aan te werken?”

Het is dus vooral de vraag tot welke concrete resultaten deze bevraging zal leiden, hoe deze zullen worden opgevolgd en hoe hierover gecommuniceerd zal worden. Eenzelfde probleem stelt zich bij het gebruik van de signaalkaarten die al enige tijd ingeburgerd zijn in Oostende. Met deze signaalkaarten kunnen burgers rechtstreeks en op een laagdrempelige manier bepaalde problemen en noden aankaarten waarmee de Stad vervolgens aan de slag kan gaan.

Toch geven sommige respondenten aan dat de praktische organisatie en opvolging van de signalen soms vrij moeilijk verloopt, hetgeen ook de nodige frustraties bij de betrokken burgers kan gaan opwekken.

“Ik merkte dat heel veel mensen (...) altijd maar hetzelfde verhaal brachten: ‘Ik heb gebeld en ze hebben gezegd dat ik zo’n signaalkaart moet invullen en het is al de vierde kaart die ik invul, er doet daar niemand wat mee, dus kom ik hier nu een keer bij jou en ik hoop dat jij daar iets mee gaat doen.’”

Een respondent geeft tenslotte aan dat er wellicht nood is aan een meer structureel beleid rond het geven van feedback op de input die werd verkregen via deze signaalkaarten.

“Als je daar geen feedback over geeft, als mensen een suggestie geven en die kan niet uitgevoerd worden, dan moet je daar gaan over spreken (...) Mijn ervaring is dat iedereen die - al breng je zoveel negatief nieuws - dat alle suggesties bijvoorbeeld niet weerhouden zijn, toch apprecieert men dat.”

5. RUIMTE VOOR EXPERIMENT

In het voorliggende rapport wordt het vergrijzingsvraagstuk in Oostende beschouwd als een stedelijke kwestie, waarbij we nagaan hoe maatschappelijke processen van vergrijzing, vermaatschappelijking en verstedelijking in Oostende interfereren en hoe bijgevolg een stedelijk beleid ontwikkeld wordt en kan worden op het kruispunt van deze maatschappelijke processen.

Als centrale vraag waarop we een voorlopig antwoord proberen te formuleren, focussen we in deze concluderende reflectie op hoe mogelijk toekomstig beleid ontwikkeld kan worden waarbij een zeer diverse en heterogene groep ouderen hun burgerschap kan realiseren.

5.1. (Dubbele) vergrijzing

Uit de voorgaande analyse blijkt dat het probleem van de (dubbele) vergrijzing in Oostende kan begrepen worden als (1) een verwevenheid van vergrijzing en armoede(risico's), (2) een verwevenheid van vergrijzing en (het risico op) vereenzaming en isolement, en (3) de verwevenheid tussen vergrijzing en een gebrek aan verjonging als tegengewicht. Opvallend is vooral de vaststelling dat ouderen die gevat worden door elk van deze problemen in een situatie terechtkomen waarbij ze een ernstig gebrek ervaren aan zowel materiële als immateriële hulpbronnen. Als deze ouderen bovendien zorgafhankelijk worden, lijkt hun burgerschap en hun recht op zorg zwaar onder druk te staan. Niettemin blijkt uit de analyse van het probleem van de vergrijzing in relatie tot welke percepties er leven over Oostende als stad dat de bevraagde actoren zich bewust zijn van de risico's die gepaard gaan met het streven naar een culturele hoofdstad aan de zee die een bijzondere aantrekkingskracht uitoefent op ouderen, maar tegelijk ook kampt met vele sociale problemen. Hoewel er een dualiteit lijkt te bestaan tussen het nastreven van een 'zilverstad', die ten goede komt aan een selectieve groep, en het vormgeven aan een 'zorgzame stad' die voor iedereen zorg draagt, lijken een aantal actoren recent met het idee van een leeftijdsvriendelijke stad aan de slag te willen gaan en intergenerationele kruisbestuivingen mogelijk te willen maken.

Een centrale uitdaging hierbij is het ombuigen van de (dubbele) vergrijzing als probleem naar de (dubbele) vergrijzing als opportuniteit, waarbij een categoriale insteek dienst doet als toetssteen voor het vormen van beleidskruispunten in een geïntegreerd beleid. In wat volgt, buigen we ons over dit vraagstuk vanuit een zoektocht naar hoe een stedelijk en ruimtelijk zorgbeleid op een weloverwogen manier ontwikkeld kan worden wordt op het kruispunt van maatschappelijke processen van vermaatschappelijking en verstedelijking.

5.2. Vermaatschappelijking

In de bestaande hulp- en dienstverlening zijn er pijnpunten op het vlak van bereikbaarheid en beschikbaarheid van de hulp- en dienstverlening, maar vooral op het vlak van de betaalbaarheid van zorgarrangementen. Deze ontwikkeling is gerelateerd aan de toenemende nadruk op besparingen, kostenefficiëntie en privatisering die mee door de Vlaamse overheid aangestuurd wordt, en waarbij een sociale breuklijn dreigt te ontstaan tussen meer kapitaalkrachtige ouderen die kwaliteit van zorg en ondersteuning kunnen inkopen en mensen die veel minder materiële en immateriële maatschappelijke hulpbronnen kunnen gebruiken.

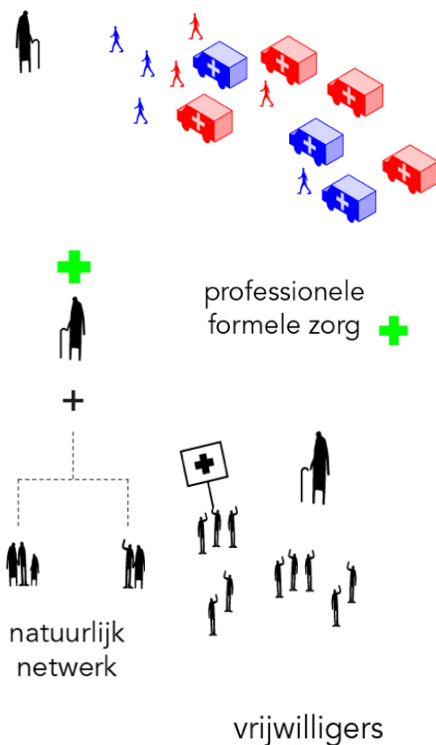
Een tweede sociale breuklijn manifesteert zich vooral op het moment dat ouderen zorgafhankelijk worden, en niet langer als actieve en mondige senior hun recht op zorg kunnen claimen. Dit probleem speelt zeker bij ouderen die weinig of geen sociaal netwerk hebben die voor hun belangen kunnen opkomen mee kwaliteitsvolle zorg voor hen kunnen garanderen, zoals onder meer bij tweede verblijvers die zich permanent gevestigd hebben maar waarbij hun sociaal netwerk niet dichtbij is of woont. Deze ontwikkeling gaat gepaard met de vaststelling dat de bestaande hulp- en dienstverlening kampt met fragmentering en versnippering, waardoor continuïteit van zorg voor ouderen moeilijk realiseerbaar is.

In relatie tot de vermaatschappelijking van de zorg blijken er zich in Oostende al geruime tijd betekenisvolle processen van vermaatschappelijking en buurtbetrokkenheid te ontwikkelen. Actoren met een publiek mandaat in de hulp- en dienstverlening blijken in die geest veel engagement te tonen om op deze dynamieken in te spelen en vernieuwende projecten op touw te zetten, die vertrekken vanuit intergenerationele opvattingen van solidariteit. Waar het tot nog toe vaak blijft bij projectmatig werken, zijn de nieuwe vormen van samenwerking die onder meer door het Sociaal Huis aangestuurd worden erg veelbelovend. We komen hier bij de vormen van samenwerking op terug.

Op basis van onze analyse willen we een aantal vragen formuleren die aandacht vragen bij het nastreven van vermaatschappelijking. Het debat over deze ontwikkeling wordt immers gevoerd tegen de achtergrond van een toenemende nadruk op een effectieve en efficiënte overheid: “De basisgedachte hierbij is dat de overheid zich terugtrekt op haar ‘kerntaken’ en de focus komt te liggen op de verantwoordelijkheid van de burgers zelf om te zorgen voor zowel het eigen als het maatschappelijk welzijn” (Bouverne-De Bie, 2015: 81). De kerntaken van de overheid kunnen bijgevolg op verschillende manieren vorm gegeven worden.

Vermaatschappelijking kan enerzijds gezien worden – en evolueren – als een terugslagbeweging naar de warme en categoriale solidariteit die typerend was aan de klassiek-liberale samenleving van eind 19^{de} eeuw (Villadsen, 2007; Bouverne-De Bie, 2015; Lorenz, 2016). We zien het risico op een uitholling van principes en praktijken van burgerschap en sociale grondrechten vooral spelen op het moment dat het Vlaamse welzijns- en zorgbeleid voor ouderen decentraliseert en zowel het strategische en inhoudelijke beleid zou overlaten aan de lokale overheden. Het principe van de gelijke mogelijkheden die voor elke burger gecreëerd kunnen worden om een menswaardig bestaan te leiden en door de overheid gegarandeerd kunnen worden, staat dan onder druk. Zo vertrekt de recente visietekst over lokale buurgerichte zorg (zie Bekaert et al., 2016) veeleer van een logica van kostenefficiëntie, subsidiariteit en verdeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg.

Figuur 21 Vermaatschappelijking van de zorg (1)



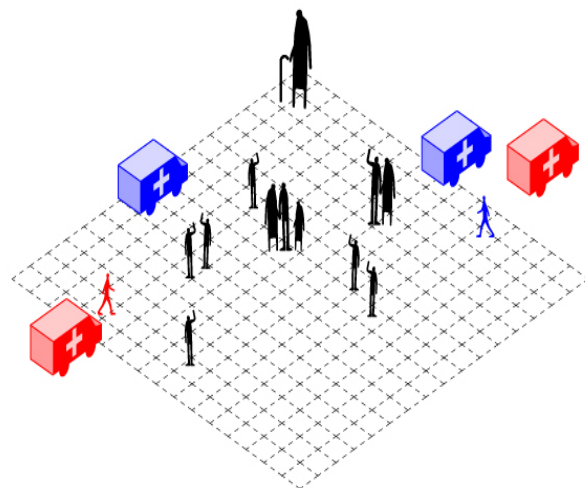
In deze beweging lijkt het beleid vooral terug te vallen op warme en categoriale solidariteit, waarbij een vorm van morele verplichting leeft ten aanzien van mantelzorgers, vrijwilligers en burens om intensieve vormen van zorg te verlenen, die nog dwingender en complexer lijken te worden binnen een familiale context. Dit beleid zou wel eens ernstige gevolgen kunnen hebben voor de realisatie van het burgerschap en de sociale grondrechten van de ouderen zelf, maar ook voor dat van hun mantelzorgers.

In deze ontwikkelingen tekent zich immers een maatschappijmodel af waarin van nog actieve ouderen verwacht wordt zorg te dragen voor zorgafhankelijke ouderen: "De overheid rekent steeds meer op de inzet van burens, vrijwilligers en mantelzorgers. Vaak zijn het ouderen die andere ouderen helpen. Hun rol is cruciaal in de hulp- en zorgverlening van de toekomst" (Bekaert et al., 2016: 19).

Dit lijkt ons onhoudbaar en onwenselijk, omdat dit de draagkracht van actieve medioren en senioren dreigt te overbelasten en ook hun burgerschap onder druk zet (zie ook Milne, Sullivan, Tanner, Richards, Ray, Lloyd & Phillips, 2014).

Vermaatschappelijking kan anderzijds ook leiden tot de ontwikkeling naar een eerder democratische bestuurlijke cultuur die niet van bovenaf wordt uitgetekend, maar die ontstaat vanuit bestaande en nieuwe praktijken van samenwerking tussen overheid en lokale besturen, en tussen lokale besturen en burgers (cf. een 'netwerksamenleving', De Rynck & Dezeure, 2009). In deze ontwikkeling staat het garanderen van het rechtskarakter van de formele zorg centraal, gebaseerd op een koude en intergenerationele solidariteit die de warme solidariteit in de informele zorg koestert, maar niet kapot slaat met morele verplichtingen.

Figuur 22 Vermaatschappelijking van de zorg (2)



5.3. Verstedelijking

In onze analyse bespreken we drie verschillende aspecten van het ruimtelijke beleid in Oostende, waarbij we bij het woonbeleid zowel historische, actuele alsook toekomstgerichte dimensies bespreken. Oostende draagt historisch gezien de gevolgen van het bouwen van categoriale hoogbouwappartementen, hetgeen leidt tot sociale breuklijnen en soms nefaste gevolgen voor mensen die ouder worden op het vlak van de betaalbaarheid en kwaliteit van hun woonomgeving. Daarnaast kampt Oostende met een gebrek aan plaats en bouwgrond, en met verouderd patrimonium en leegstand. Dit heeft een ernstige impact op de betaalbaarheid van woningen en appartementen op de private markt, en op de beschikbaarheid en kwaliteit van sociale woningen. Daarnaast ontbreekt het private bouwactoren actueel aan een lange termijnvisie over hoe aangepaste woningen te bouwen voor mensen die ouder worden en oud zijn. Recent wordt door deze actoren ingezet op vernieuwende bouwexperimenten die op dit vlak origineel zijn, maar onbetaalbaar voor het grootste aandeel ouderen. Deze moeilijkheden zorgen vooral voor problemen bij verhuisbewegingen die ofwel gedwongen verlopen op het moment dat ouderen zorgafhankelijk worden, ofwel vrijwillig. Niettemin moeten de ouderen op zo'n transitiemoment vaak inboeten aan kwaliteit van hun woonomgeving: als het niet op het vlak van materiële dimensies is, dan zeker op het vlak van sociale dimensies.

Het beleid dat op dit vlak aangestuurd wordt door de Stad lijkt veelbelovend en krijgt bij de bevraagde actoren krediet. Naast eerder repressief beleid (bijvoorbeeld via de multi-belacties) lijkt de toenemende proactieve samenwerking tussen publieke en private actoren zinvol. De principes van de pilootprojecten *Onzichtbare Zorg* zijn als grondlegger voor deze ontwikkelingen veelbelovend omdat de implementatie van dit gedachtengoed een kruisbestuiving kan inhouden tussen een ruimtelijk beleid en een zorgbeleid, waarbij de grenzen van een specifieke categoriale zorgbenadering open gebroken (kunnen) worden. Dergelijke visie laat ons toe het vergrijzingsvraagstuk te herdenken vanuit een op een rechtskarakter georiënteerde, koude en intergenerationele solidariteit die de warme solidariteit versterkt. Bij de pilootprojecten *Onzichtbare Zorg* wordt immers voorop gesteld dat in deze projecten bekeken wordt "hoe levensloopbestendige wijken een verhoogde sociale participatie tot stand brengen, zodat verschillende generaties en verschillende sociale groepen, zowel mensen mét, als mensen zonder zorgnood, elkaar ondersteunen" (Vlaamse Bouwmeester, 2014: 4). In Oostende blijkt het Stadsatelier bijvoorbeeld met dit gedachtengoed aan de slag te gaan in de wijk Westerkwartier.

5.4. Bestaande en nieuwe vormen van samenwerking

In onze analyse staan we stil bij bestaande vormen van samenwerking tussen publieke actoren onderling, en tussen de publieke actoren en de vele private instellingen, voorzieningen, verenigingen, enz. die op het terrein en werkveld actief zijn. We gaan ook dieper in op een aantal initiatieven die de betrokkenheid van de burger en het verenigingsleven bij het lokale beleid kunnen verhogen. Het garanderen van het rechtskarakter van de hulp- en dienstverlening vereist immers doorgedreven vormen van samenwerking. In die zin willen we wijzen op de ervaringen en percepties die leven bij vertegenwoordigers van de Stad en het Sociaal Huis, waarbij een intern afstemmingsvraagstuk binnen het lokaal bestuur zelf boven drijft. Enerzijds leeft de vraag naar afstemming tussen stadsdiensten onderling en anderzijds de vraag naar afstemming tussen de Stad en SHO. Opvallend hierbij is de mogelijke verwarring over wie bijvoorbeeld het seniorenbeleid en de seniorenzorg vormgeeft.

Waar stadsdiensten verondersteld worden het seniorenbeleid vorm te geven, blijft hun actieradius vaak beperkt tot wat al bestaat zonder veel veranderings- en toekomstgerichte visie, terwijl het Sociaal Huis belast is met seniorenzorg en net wel een proactief beleid uitstippelt.

Dit wordt recent zeer tastbaar in de manier waarop het Sociaal Huis zowel in de wijken Oud-Centrum en Westerkwartier omgevingsanalyses op touw zet via het netwerken met een brede diversiteit aan eerstelijnsactoren, en werk maakt van projecten wijkregie.

Daarnaast kunnen ook nieuwe of hernieuwde vormen van samenwerking ontwikkeld worden tussen de private en publieke actoren, waarbij de private sfeer niet zozeer aangestuurd wordt vanuit publieke normen maar vanuit een publiek engagement om onderlinge, gedifferentieerde en intergenerationele interafhankelijkheden vorm te geven. Niettemin vraagt dergelijke invulling van burgerschap en sociale grondrechten ook dat zorg ruimer bekeken wordt dan een welzijns- en zorgbeleid. Het gaat dan bij wijze van spreken niet alleen om een woonzorgbeleid (zorg die zo lang mogelijk aansluit bij de natuurlijke woonomgeving van ouderen), maar om een woon-zorgbeleid waarbij zowel actoren die het zorg- en welzijnsbeleid en het ruimtelijke beleid in Oostende vorm geven zich bewust worden van de blinde vlekken die ze ontwikkeld hebben en elkaar vinden in het overstijgen van hun pijnpunten. Het actuele en proactieve woonzorgbeleid, onder meer tastbaar in de netwerkontwikkeling die in de wijken Westerkwartier en Oud-Centrum aangestuurd worden door het Sociaal Huis, heeft dan ook nood aan een continue kruisbestuiving met het ruimtelijke beleid dat proactief aangestuurd wordt door het Stadsatelier. Hierbij lijkt ons een centrale uitdaging te liggen in het creëren van sociale woonkwaliteit voor ouderen, gebaseerd op het nastreven van kwaliteitsvol en betaalbaar wonen geïnspireerd door de leefwereld, aspiraties en bekommernissen van ouderen in elke particuliere situatie opnieuw, en van de creatie van een woonomgeving waar contacten gelegd kunnen worden, waar mensen elkaar kunnen ontmoeten en kruispunten van cultuur gevormd kunnen worden, waar mobiliteit mensen toelaat ruimte te ervaren en te creëren, enz. Verbeeldingskracht en hernieuwde vormen van samenwerking op het lokale niveau staan in deze ontwikkeling centraal, waarbij de samenleving uitgedaagd wordt zich opnieuw te organiseren, bestaande maatschappelijke scenario's opnieuw uit te vinden, en altijd opnieuw te onderhandelen hoe het individuele en collectieve belang en de private en publieke sfeer zich tot elkaar verhouden (Lorenz, 2016).

De kruisbestuiving tussen het ruimtelijke beleid en het zorgbeleid, en heel concreet van de visies en activiteiten van de actoren die een structureel en toekomstgericht beleid ontwikkelen en voeling hebben met de concrete leefwereld van een ruime diversiteit van ouderen, lijkt hierbij cruciaal. We stellen dan ook voor dat de betrokken actoren zich verder engageren in een pilootproject in de wijk Westerkwartier, waar veel van de proactieve activiteiten door deze actoren al leven en vorm gegeven worden, en waarbij een doorgedreven samenwerking kan opgezet worden tussen beleid, praktijk en onderzoek. In wat volgt, gaan we dieper in op de voorwaarden en keuzes die gemaakt kunnen worden bij dergelijke vormen van lokale netwerkvorming.

5.4.1. Voorwaarden en keuzes bij het vormen van nieuwe samenwerking in lokale netwerken

Lokale netwerken kunnen op een eerder organische wijze ontstaan maar hun groei en uitbouw is ook altijd het resultaat van een aantal gerichte keuzes en de volgehouden inspanning van de betrokken partners. Zij investeren op vrijwillige basis de nodige tijd, middelen en expertise en leveren dus de noodzakelijke 'brandstof' voor de samenwerking. De uitbouw van een netwerk vraagt dus in de eerste plaats tijd. Dit hangt ook samen met het belang van de factor 'vertrouwen' als een essentiële bouwsteen voor het goed functioneren van een netwerk. Vertrouwen heeft tijd nodig om te groeien.

Toch kunnen de betrokken actoren dit proces mee faciliteren door zelf te bouwen aan een vruchtbare voedingsbodem voor hun onderlinge interactie. Ze doen dit in hoofdzaak door weloverwogen keuzes te maken.

Op basis van de vele modellen die in de bestuurskundige literatuur rond netwerkvorming werden ontwikkeld, focussen we in dit rapport op de keuzes in het bepalen van de optimale structuur van het netwerk enerzijds en de keuzes over het functioneren van het netwerk anderzijds (Provan & Milward, 1995; Ansel & Gash, 2008; Turrini, Christofoli, Frosini, & Nasi 2009).

In dit rapport focussen we op drie keuzes met betrekking tot de structuur van het netwerk. We geven ook telkens het spanningsveld aan waarbinnen de betrokken actoren zich dienen te positioneren bij het maken van deze concrete keuzes:

- De grootte en samenstelling van het netwerk
- De 'governance structure' van het netwerk
- Het uittekenen van een werkingskader (doelstellingen, regels, procedures, enz.) voor het netwerk

Grootte en samenstelling

De selectie van actoren die men wil of kan betrekken bij de werking van het netwerk is in de eerste plaats afhankelijk van de specifieke focus die gezamenlijk wordt bepaald. Het is met andere woorden belangrijk om te bepalen rond welk thema, project, doelgroep, enz. het netwerk zich zal verenigen. Bovendien moet ook rekening worden gehouden met de inhoud en reikwijdte van de ambities en doelstellingen die men rond een centraal 'issue' wil realiseren.

De noodzakelijke middelen en expertise om deze doelstellingen te realiseren, zullen in de praktijk immers vaak verspreid zijn over diverse actoren. Dit heeft in de eerste plaats betrekking op het domein waarop of de sector waarbinnen deze actoren actief zijn: welzijn, huisvesting, zorg, enz. De opdeling in aparte beleidsdomeinen of zogenaamde kokers die autonoom van elkaar functioneren, heeft aanleiding gegeven tot een hoge mate van specialisatie binnen deze sectoren. Toch heeft het ook geleid tot een hoge mate van versnippering van kennis, middelen en taken. Zoals reeds toegelicht zijn netwerken dan interessante instrumenten om de negatieve gevolgen van deze fragmentering weg te werken. Complexe beleidsvraagstukken laten zich nu eenmaal niet zomaar 'opsluiten' in één enkel hokje of domein.

Binnen elke sector of domein zijn er bovendien heel wat verschillende types actoren: publieke vs. private, commerciële vs. non-profit, professionele vs. vrijwilligers, enz. Elk netwerk moet zich dus de vraag stellen of men vooral een samenwerking beoogt tussen diverse publieke actoren (stadsdiensten, OCMW, politici, enz.) op de verschillende bestuursniveaus en of het ook de bedoeling is om niet-publieke actoren mee in het bad te nemen.

De keuze voor het selecteren of uitnodigen van bepaalde actoren zal tenslotte ook mee bepaald worden door de lokale context. Welke actoren zijn aanwezig binnen een bepaalde stad of wijk en welke niet? Welk soort activiteiten hebben ze ontwikkeld? Is er sprake van hiaten en/ of overlap in het 'aanbod'? Welke (in)formele dynamieken en dwarsverbanden werden reeds tot stand gebracht tussen de aanwezige actoren, of is vooral sprake van negatieve ervaringen met samenwerking? De vroegere dynamieken (of het gebrek daaraan) leidt tot een bepaalde voorgeschiedenis die ook kan doorwerken in de toekomstige interacties tussen bepaalde actoren. Deze eerdere ervaringen met samenwerken kunnen zowel positief als negatief zijn en dus zowel een stimulerende of remmende factor zijn op het vlak van netwerkvorming.

Het is van belang om vanuit deze voorgeschiedenis en de gemeenschappelijke ambities die men rond een bepaald issue formuleert, de meest geschikte groep van actoren te verzamelen om het netwerk vorm te geven. De selectie van relevante actoren is niet vrijblijvend maar heeft ook gevolgen voor de grootte van het netwerk en de samenstelling ervan. Men kan er bewust voor opteren om het netwerk kleinschalig te houden of enkel die actoren te betrekken waarvan men weet of vermoedt dat ze op dezelfde inhoudelijke lijn zitten. Een 'klein' en relatief 'homogeen' samengesteld netwerk bestaat dan uit maximaal vijf à zes leden en laat de partners toe om het overzicht te behouden, een consensus uit te werken en flexibel in te spelen op uitdagingen.

Het kan echter ook een bewuste keuze zijn om van start te gaan met, of te evolueren naar, een groter netwerk dat vaak ook veel heterogener is samengesteld. Door actoren met verschillende achtergrond en uiteenlopende expertise te betrekken, beoogt men juist het draagvlak voor de doelstellingen van het netwerk te verbreden. Door kennis en middelen op grotere schaal bij elkaar te brengen, krijgt het netwerk extra hefboomen om haar doelstellingen te realiseren. Het voordeel van deze inclusieve benadering moet dus worden afgewogen tegen het gevaar van chaos, inertie en het verlies aan flexibiliteit dat meestal wordt geassocieerd met het functioneren van iets grotere netwerken.

Dit brengt ons meteen bij het belang van de twee andere keuzes met betrekking tot de structuur van het netwerk, nl. de mate van centralisatie en de mate van formalisatie van de interactie binnen een netwerk. Deze beide keuzes worden in de volgende paragrafen toegelicht.

Governance structure

De manier waarop het beleid over een netwerk gevoerd wordt (of 'governance structure') heeft betrekking op de mate van centralisatie die men binnen een netwerk beoogt. Het gaat over de vraag of er binnen het netwerk al dan niet een centrale actor moet worden aangesteld om de interactie tussen de partners te coördineren en/ of bij te sturen.

In kleinere netwerken wordt vaak geopteerd voor een decentrale structuur waarbij de coördinerende rol niet wordt toegewezen aan één specifieke actor. De belangrijkste reden hiervoor is dat er zo vrij korte communicatielijnen kunnen ontstaan. Er is dus meer ruimte voor de inbreng van alle partners. Op die manier kan ook de betrokkenheid bij de werking van het netwerk worden verhoogd en een gevoel van 'eigenaarschap' groeien.

Een decentrale structuur zou dan garant staan voor een goede informatiedoorstroom en biedt opnieuw het voordeel van de flexibiliteit om sneller in te spelen op concrete situaties of problemen.

De vraag naar centrale sturing en coördinatie komt vooral op scherp in de iets grotere netwerken, die vaak ook heterogener zijn samengesteld. Er ontstaat dan onvermijdelijk een grotere afstand tussen de partners die tot meer 'ruis' op de onderlinge communicatie leidt. Een centrale spil kan dan helpen om het overzicht te bewaren en een rol op te nemen als een relais die de informatiedoorstroom faciliteert. Het gevaar ligt in een verlies aan flexibiliteit wanneer een centrale actor alle communicatie naar zich toetrekt. Bovendien dreigt bij de individuele partners ook een gevoel van gedeeld eigenaarschap en verantwoordelijkheid te verdwijnen ten aanzien van het functioneren van het netwerk. We wijzen er hier reeds op dat het overschouwen van de voor- en nadelen van centrale coördinatie geen zwart-wit verhaal is maar ook sterk samenhangt met de wijze waarop de coördinerende rol in de praktijk wordt ingevuld.

Wanneer men opteert voor een centrale structuur, stelt zich ook de vraag naar welke actor deze coördinerende rol dan moet/kan/ wil opnemen. Een coördinator moet in de eerste plaats de tijd hebben of krijgen om deze rol te vervullen. Daarnaast moet hij/zij uiteraard ook beantwoorden aan een functieprofiel met de juiste (sociale) vaardigheden en/ of inhoudelijke expertise met betrekking tot het centrale issue.

Dit werpt tenslotte een vraag op naar het draagvlak bij de andere partners. Een coördinator heeft nood aan een duidelijk mandaat en moet als voldoende neutraal worden beschouwd. De regierol kan immers interfereren met de actorrol en de specifieke belangen die hiermee gepaard gaan. Daarom wordt in sommige netwerken geopteerd om een 'buitenstaander', die niet tot de kern van het netwerk behoort, aan te stellen als coördinator omwille van diens expertise en/ of vaardigheden.

Intern werkingskader

Binnen elk netwerk wordt ook nagedacht over de regels en procedures die men hanteert om de interactie mogelijk te maken. Dit is relevant omdat een netwerk bestaat uit diverse actoren met een andere achtergrond die elk ook de eigen belangen en doelstellingen nastreven.

Een formeel samengesteld werkingskader biedt een houvast om niet telkens vast te lopen. Het schept duidelijkheid over de wijze waarop men samenwerkt, de doelstellingen die gezamenlijk worden nagestreefd, de wijze waarop men naar de buitenwereld zal optreden, de wijze waarop men omgaat met potentiële conflicten tussen partners, enz. Sommige netwerken opteren er bovendien ook voor om een charter of handvest op te stellen waarin naast bepaalde regels en procedures ook een aantal (vage) doelstellingen worden omschreven. Dit charter wordt dan ondertekend door vertegenwoordigers van de verschillende organisaties en moet ook helpen om een mandaat en draagvlak te bewerkstelligen binnen de verschillende partnerorganisaties in het netwerk.

Het belangrijkste nadeel van een uitgebreid en formeel vastgelegd werkingskader schuilt opnieuw in het mogelijke verlies aan flexibiliteit om de activiteiten van het netwerk vorm te geven. De regels en procedures kunnen een doel op zich worden en weinig ruimte bieden om in te spelen op complexe vraagstukken. Een hoge mate van formalisering kan een negatieve impact hebben op het ontstaan van dynamieken en contacten die een essentieel deel zijn van de kracht van elk netwerk. Net als een hoge mate van centralisatie kan een doorgedreven formalisering er bovendien toe leiden dat vele informele dynamieken ook van de radar van het netwerk verdwijnen en zich vooral 'ondergronds' zullen verderzetten.

Naast de structuur van het netwerk moeten er bijgevolg ook duidelijke keuzes worden gemaakt over het functioneren van het netwerk. We maken hierbij een onderscheid tussen keuzes over:

- de wijze waarop de coördinatie wordt ingevuld
- het formuleren en evalueren van de doelstellingen

De wijze van coördinatie

Binnen elk netwerk stelt zich de vraag naar de wijze waarop de coördinatie in de praktijk wordt ingevuld. In deze bijdrage maken we daarom een onderscheid tussen het technische aspect van de coördinatie enerzijds en de normatieve dimensie ervan anderzijds.

Het technische luik houdt onder andere verband met het tijdig versturen van de uitnodiging, het bepalen van de agenda, de verslaggeving, de opvolging van concrete projecten of acties, het opsporen en benaderen van potentieel interessante partners, het stimuleren van de betrokkenheid tijdens de bijeenkomsten van het netwerk, de vertegenwoordiging van het netwerk naar de buitenwereld, het onderhouden van tussentijdse contacten om de engagementen van de diverse partners te verzekeren, enz.

Deze technische invulling is in hoofdzaak gericht op de operationele werking van het netwerk en moet duidelijk worden onderscheiden van het normatieve aspect van netwerkcoördinatie. Het gaat over het bouwen van bruggen tussen organisaties die denken en handelen vanuit de eigen achtergrond en via participatie aan het netwerk ook de eigen belangen verdedigen en een agenda willen realiseren. Dit betekent dat een coördinator voldoende aandacht moet besteden aan het proces van informatie-uitwisseling en tegelijk een 'veilige' ruimte moet bewerkstellings waarbinnen de partners het tijdelijk ook oneens kunnen zijn met elkaar. Een normatieve dimensie van netwerkcoördinatie gaat dus ook over het actief zoeken naar de raakvlakken tussen de visies en probleemdefinities die binnen verschillende beleidsdomeinen worden gehanteerd zonder daarom de relevante verschillen te willen uitvlakken. Een coördinator stimuleert een open geest om de noodzakelijke tegenspraak tussen partners mogelijk te maken en helpt mee in het ontwikkelen van alternatieve pistes voor denken en handelen om zowel de gezamenlijke als de individuele doelstellingen via het netwerk te realiseren.

Het formuleren en evalueren van de doelstellingen

Het creëren van een netwerk is geen doel op zich maar veeleer een instrument om bepaalde doelstellingen na te streven. Deze ambities worden op verschillende niveaus geformuleerd. Het is relevant om hierbij stil te staan omdat de keuzes met betrekking tot de doelstellingen ook een impact hebben op de wijze waarop de effectiviteit van netwerken wordt geëvalueerd.

Het is belangrijk te erkennen dat elke partner ook eigen doelstellingen nastreeft via de participatie aan het netwerk. Hierbij wordt meestal verwezen naar het verwerven van bijkomende informatie, kennis en expertise waarmee men de eigen werking kan verbeteren, het reduceren of vermijden van bepaalde kosten die men anders wel zou maken, het verwerven van een bepaalde status of legitimiteit binnen en buiten het eigen werkveld, enz. Dit is belangrijk in termen van het draagvlak voor een netwerk bij de individuele leden die bereid moeten zijn (en blijven) om, meestal op vrijwillige basis, ook zelf tijd, middelen en energie vrij te maken om het netwerk te 'voeden' en te laten functioneren.

Deze visie staat in sommige situaties echter haaks op de percepties van burgers, cliënten of hulpvragers over de bestaansredenen van een netwerk of de resultaten die worden gerealiseerd.

Zij zijn de doelgroep die door het netwerk (on)rechtstreeks wordt bediend of wiens levensomstandigheden worden beïnvloed. Zo ontwikkelen zij hun eigen ervaring met betrekking tot de kwaliteit van de diensten, producten, activiteiten of realisaties van netwerk. Wat 'goed' of 'effectief' is vanuit het perspectief van de betrokken organisaties, diensten of voorzieningen, wordt niet noodzakelijk als ondersteunend of kwalitatief ervaren door de burgers zelf. Dit geldt uiteraard ook omgekeerd. De vragen en problemen die via het netwerk worden aangepakt, sluiten niet noodzakelijk aan op de formele en informele regels, procedures en gewoontes waarmee de verschillende organisaties, diensten, voorzieningen of verenigingen hun werking doorheen de jaren hebben uitgebouwd.

Het spanningsveld dat ontstaat door het feit dat doelstellingen enerzijds op het organisatieniveau en anderzijds op het niveau van de gemeenschap of burger worden geformuleerd, toont dat de evaluatie van netwerkeffectiviteit (of doelmatigheid) geen eenvoudige opdracht is. Toch mag deze vraag zeker niet van de radar verdwijnen en moeten de betrokken partners blijvend aandacht besteden aan het perspectief van de burgers, cliënten en lokale gemeenschappen die door het netwerk worden bereikt.

Netwerken, autonomie en reflectie over de eigen werking

De kracht van netwerken ligt in het platform dat wordt geboden om informatie uit te wisselen en de dialoog aan te gaan met actoren uit andere sectoren of beleidsdomeinen die tegelijk een gedeeld belang hebben in een bepaalde wijk of een specifiek thema, doelgroep of maatschappelijk probleem. Het bundelen van krachten laat de partners in het netwerk toe om maatwerk te realiseren rond concrete situaties van burgers of problemen binnen een buurt of wijk. Op die manier is netwerkvorming een hefboom om de negatieve gevolgen van de versnippering van middelen, bevoegdheden en expertise weg te werken.

Het is echter een illusie te denken dat elke vorm van samenwerking vrij zou (moeten) zijn van conflict. Elke partner opereert binnen een andere bestuurlijke context en wordt beïnvloed door de denkkaders en regelgeving die in de eigen sector dominant zijn. Netwerken creëren juist een dynamiek waarbij de partners 'nieuwe' kennis verwerven of worden geconfronteerd met 'andere' methodieken en probleemdefinities. Deze inzichten en praktijken zullen onvermijdelijk afwijken van de vele (in)formele regels, procedures en routines die men zelf hanteert.

We moeten er ons met andere woorden van bewust zijn dat de gezamenlijke discussies ook intern een weerklank krijgen binnen de eigen organisatie of dienst. De informatie, kennis en inzichten worden 'binnengetrokken' om ze daarna te interpreteren en te herkauwen vanuit de eigen referentiekaders. Hierdoor ontstaat een opportuniteit om te leren en een aantal van de uitgangspunten of gewoontes die bepalend zijn voor het denken en handelen van de eigen organisatie in vraag te stellen.

De participatie aan netwerken legt dus een externe druk op de partners en heeft mogelijks een impact op de autonomie in het nemen van een aantal operationele en strategische beslissingen: de thema's of doelgroepen waarop we focussen, de wijze waarop we de toegang of participatie van bepaalde doelgroepen tot de eigen voorziening mogelijk maken, de manier waarop we de dienst of activiteiten afbakenen, de financiële of culturele drempels die we (on)bewust opwerpen, de wijze waarop we burgers benaderen en de activiteiten en programma's die we voor hen ontwikkelen.

Dit hoeft niet gelezen te worden als een pleidooi voor de verandering omwille van de verandering. We vestigen wel de aandacht op de bijkomende opportuniteit die via netwerkvorming ontstaat om bredere en vaak normatief geladen discussies over kwaliteitsvolle dienst- en hulpverlening te voeren en de nood aan openheid om blijvend aandacht te besteden aan het perspectief van de doelgroep waarvoor men samenwerkt.

De keuzes die in deze bijdrage werden geschetst, zijn dan ook heel relevant. Ze definiëren mee het kader waarbinnen de netwerkpartners bepalen hoe ver ze kunnen, willen en mogen gaan bij het ontwikkelen van innoverende praktijken die nog beter aansluiten bij de noden van burgers en lokale gemeenschappen.

6. REFERENTIES

- Allen, C. (2003). Desperately Seeking Fusion: On 'Joined-up Thinking', 'Holistic Practice' and the New economy of welfare professional power. *British Journal of Sociology*, 54(2), 287-306.
- Alwin, D. F. (2012). Integrating Varieties of Life Course Concepts. *The Journal of Gerontology Series B. Psychological Sciences and Social Sciences*, 67B(2), 206-220.
- Ansell, C. & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 543-571.
- Beck, U., & Beck-Gernsheim, E. (2002). *Individualization*. London: SAGE.
- Bekaert, A., Denys, B., De Muynck, J., De Vriendt, T., Foriers, L., Moons, S., Peeters, T., Plas, G., Sablon, W., Teugels, H. Theys, F., Tomsin, W., Verhoeven, I., Vervaet, C., & Verté, D. (2016). *Buurtgerichte Zorg: de actief zorgzame buurt als toekomstmodel voor Vlaanderen en Brussel*. Brussel: VVDC & Kenniscentrum Woonzorg Brussel.
- Belgisch Staatsblad (13 maart 2009). 14 mei 2009. *Woonzorgdecreet*.
- Biesta, G., De Bie, M., & Wildemeersch, D. (Eds.). (2014). *Civic Learning, Democratic Citizenship and the Public Sphere*. Dordrecht, Heidelberg, New York, London: Springer.
- Bogdan, R., & Biklen, S.K. (2007). *Research for Education: an Introduction to Theories and Methods*. University of California: Pearson, Allyn and Bacon.
- Boudry, L., Kesteloot, C., Cabus, P., Corijn, E., De Rynck, F., & Loeckx, A. (2003). *De eeuw van de stad: over stadsrepublieken en rastersteden*. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Brussel.
- Bouverne-De Bie, M. (2015). *Sociale agogiek: een sociaal-pedagogisch perspectief op sociaal werk*. Gent: Academia Press.
- Bouverne-De Bie, M. (2005). Het OCMW en het recht op maatschappelijke dienstverlening. In J. Vranken, K. De Boyser, & D. Dierckx (Red.). *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2005*, 203-216. Leuven: Acco.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. *Public Administration Review*, 66, 44–55.
- Burnette, D., Morrow-Howell, N., & Chen, L. (2003). Setting Priorities for Gerontological Social Work Research: a National Delphi Study. *The Gerontologist*, 43(6), 828-838.
- Cameron, C., & Moss, P. (2007). *Care Work in Europe: Different Understandings and Future Directions*. London and New York: Routledge.
- Clarke, J. (2005). New Labour's Citizens: Activated, Empowered, Responsibilized, Abandoned? *Critical Social Policy*, 25(4), 447-463.
- Clarke, M., & Stewart, J. (1997). *Handling the Wicked Issues: a Challenge for Government*. Birmingham, UK: University of Birmingham, Institute of Local Government Studies.

- Considine, M. (2013). Governance Networks and the Question of Transformation. *Public Administration*, 91(2), 438-447.
- Corijn, E. (2009). Het verknopen van verschillen. Cultuurparticipatie in de ongrijpbare stedelijkheid. In M. Bultinck, (Ed.). *360° participatie*, 52-69. Brussel: Demos.
- Corijn, E. (2006). Kan de stad de wereld redden? *Oikos*, 36(1), 6-14.
- Dean, H. (2015). *Social Rights and Human Welfare*. London and New York: Routledge.
- Deceur, E. (forthcoming). *Sociaal-cultureel werk als democratisch arena: de inzet van participatieve praktijken in stedelijke contexten*. Doctoraat in het sociaal werk, Vakgroep sociaal werk en sociale pedagogiek, Universiteit Gent.
- De Corte, J., Verschuere, B., & De Bie, M. (2017). The Political Role of Social Work: Grasping the Momentum of Working Through Interorganizational Networks in Belgium, *Journal of Social Service Research*, published online 28 March 2017, doi: 10.1080/01488376.2017.1295007
- De Corte, J., Verschuere, B., Roets, G., & De Bie, M. (2017). Uncovering the Double-Edged Sword of Inter-Organisational Networks of Welfare Services: Tackling Wicked Issues in Social Work. *British Journal of Social Work*, 47, 524-541.
- De Decker, P. (2009). Stedelijk beleid: dertig jaar surfen op politieke golven. *Alert*, 35(3), 8-19.
- De Decker, P. (2004). Rook zonder vuur? Fragmenten van de genese van een slechte reputatie en haar gevolgen voor de sociale huursector. In J. Vranken, K. De Boyser, & D. Dierckx (Red.). *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2004*, 207-225. Leuven/Voorburg: Acco.
- De Decker, P., & Meeus, B. (2012). Achter de façade van de pretstad. In D. Holemans. *Mensen maken de stad. Bouwstenen voor een sociaalecologische toekomst*, 14-36. Berchem: EPO.
- Dehaene, M., Corijn, E., Declerck, J., & Loeckx, A. (2014). Waar en hoe kan Vlaanderen Stedelijk worden? Een gesprek over globaliteit. *DE WITTE RAAF*, 168, 1-4.
- Denzin, N.K., & Lincoln, Y.S. (Eds.) (2003). *Collecting and Interpreting Qualitative Materials (2nd edition)*. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. (2013). *De kracht van het engagement. De vermaatschappelijking van de zorg in de dagelijkse praktijk*. Brussel: Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.
- De Rynck, F., & Dezeure, K. (2009). *Burgerparticipatie in Vlaamse Steden: Naar een innoverend participatiebeleid*. Brugge: Vanden Broele.
- Devisch, I. (2014). Vermaatschappelijking van... de maatschappij. In K. De Vos, H. Grymonprez, K. Denoix, G. Roets, R. Roose, & P. Verstraete (Red.). *Handboek Integrale Jeugdhulp. Cahier 3. Vermaatschappelijking van de zorg*, 7-19. Gent: Politeia.
- De Visscher, S. (2008). *De sociaal-pedagogische betekenis van de woonomgeving voor kinderen*. Gent: Academia Press.
- De Visscher, S., De Brauwere, G., & Verschelden, G. (2013). *Stadswijk in verandering. Lezen tussen en mensen*. Gent: Academia Press.

- Donzelot, J. (1984). *L'invention du social: essai sur le déclin des passions politiques*. Paris: Fayard.
- Duffy, F. (2016). A Social Work Perspective on how Ageist Language, Discourses and Understandings Negatively Frame Older People and why Taking a Critical Social Work Stance is Essential. *British Journal of Social Work*, first published online 15 November 2016, doi: <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcw163>.
- Dykstra, P. (2010). *Intergenerational Family Relationships in Ageing Societies*. New York and Geneva: United Nations Economic Commission for Europe, first published online January 2010. Available at: www.unece.org/pau/pub/ageing_intergenerational_relationships_2010.html
- Eichler, M., & Pfau-Effinger, B. (2009). The 'Consumer Principle' in the Care of Elderly People: Free Choice and Actual Choice in the German Welfare State. *Social Policy & Administration*, 43(6), 617-633.
- Ferlie, E., Fitzgerald, L., McGivern, G., Dopson, S., & Bennett, C. (2011). Public Policy Networks and Wicked problems: a Nascent Solution? *Public Administration*, 89(2), 307-324.
- Frost, N. (2005). Professionalism, Partnership and Joined-up Thinking: a Research Review of Front-line Working with Children and Families. *Research in Practice*, www.rip.org.uk.
- Gerlak, A.K., & Heikkila, T. (2011). Building a Theory of Learning in Collaboratives: Evidence from the Everglades Restoration Program. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(4), 619-644.
- Gordon, L., & Fraser, N. (1994). "Dependency" Demystified: Inscriptions of Power in a Keyword of the Welfare State. *Social Politics*, 1(1), 4-31.
- Grootegoed, E., & Van Dijk, D. (2012). The Return of the Family? Welfare State Retrenchment and Client Autonomy in Long-Term Care. *Journal of Social Policy*, 41, 677-694. doi: 10.1017/S0047279412000311.
- Grunwald, K., & Thiersch, H. (2009). The Concept of the 'Lifeworld Orientation' for Social Work and Social Care. *Journal of Social Work Practice*, 23(2), 131-146.
- Hart, C. (2003). *Doing a Literature Review: Releasing the Social Science Research Imagination*. London: SAGE.
- Hieda, T. (2012). *Political Institutions and Elderly Care Policy: Comparative Politics of Long-Term Care in Advanced Democracies*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Hieda, T. (2011). Comparative Political Economy of Long-Term Care for Elderly People: Political Logic of Universalistic Social Care Policy Development. *Social Policy & Administration*, 46(3), 258-279.
- Higgs, P. (2008). Citizenship and Old Age: the End of the Road? *Ageing & Society*, 15(4), 535-550.
- Hoenderdos, A. L. M., Prak, N. L., & Priemus, H. (1986). *Verval van naoorlogse woningen: een probleemschets*. Delft: Delftse Universitaire Pers.
- Howitt, D. (2010). Data Transcription Methods. In D. Howitt (Ed.). *Introduction to Qualitative Methods in Psychology*, 139-162. Harlow: Pearson Education Limited.

- Hsieh, H.F., & Shannon, E. (2005). Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277-1288.
- Hubeau, B. (2009). Op welk welzijnsrecht hebben burgers recht? Tien megatrends in (de juridische invulling van) het welzijnswerk en hun gevolgen voor de welzijnsgebruikers. In K. De Boyser, C. Dewilde & D. Dierckx (red). *Naar het middelpunt van de marge. Reflecties over veertig jaar armoedeonderzoek en –beleid: liber amicorum Jan Vranken*, 93-103. Leuven/Den Haag: Acco.
- Isset, K., R., Mergel, I., A., LeRoux, K., Mischen, P., A., & Rethemeyer, R. K. (2011). Networks in Public Administration Scholarship: Understanding Where we are and Where we Need to Go. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(1), 157-173.
- Jordan, B., & Drakeford, M. (2012). *Social Work and Social Policy under Austerity*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Kesbeke, W., Schuermans, N., Vandekerckhove, B., & De Decker, P. (2012). *Honkvast in tijden van verandering. Woonrends en woonmarkten*. Tielt: LannooCampus.
- Kesteloot, C. (1999). Stedelijkheid in Vlaanderen: een nieuwe politieke inzet. *Vlaams Marxistisch Tijdschrift*, 33(4), 18-30.
- Klijn, E.H. (2008). Governance and Governance Networks in Europe: an Assessment of Ten Years of Research on the Theme. *Public Management Review*, 10(4), 505-525.
- Klijn, E.H., Steijn, B., & Edelenbos, J. (2010). The Impact of Network Management on Outcomes in Governance Networks. *Public Administration*, 88(4), 1063-1082.
- Koliba, C., Meek, J.W., & Zia, A. (2011). *Governance Networks in Public Administration and Public Policy*. Boca Ranton: CRC Press, Taylor and Francis Group.
- Kwekkeboom, R. (2010). *De verantwoordelijkheid van de mensen zelf. De (her)verdeling van de taken rond zorg en ondersteuning tussen overheid en burgers en de betekenis daarvan voor de professionele hulpverlening*. Amsterdam: University Press.
- Lister, R. (2007). Why Citizenship: Where, When and How Children? *Theoretical Inquiries in Law*, 8(2), 693-718.
- Lister, R. (2004). *Poverty*. Cambridge/Malden: Polity Press.
- Lister, R. (1997). *Citizenship: Feminist Perspectives*. London: Macmillan
- Lloyd, L. (2010). The Individual in Social Care and the 'Personalisation Agenda' in Services for Older People in England. *Ethics and Social Welfare*, 4(2), 188-200.
- Lloyd, L. (2006). A Caring Profession? The Ethics of Care and Social Work with Older People. *British Journal of Social Work*, 36(7), 1171-1185.
- Loopmans, M., & Marrécau, F. (2016). *Omgeving op mensenmaat. Praktijkboek sociaal-ruimtelijke planning in West-Vlaamse dorpen en steden*. Provincie West-Vlaanderen: Grafische dienst provincie West-Vlaanderen.
- Lorenz, W. (2016). Rediscovering the Social Question. *European Journal of Social Work*, 19(1), 4-17.

- Lymbery, M. (2010) A New Vision for Adult Social Care? Continuities and Change in the Care of Older People. *Critical Social Policy*, 30(1), 5-26.
- Maesele, T. (2012). *From charity to welfare rights? A study of social care practices*. Doctoral research dissertation, Department of Social Welfare Studies, Ghent University.
- Mandell, M. P., Keast, R., & Agranoff, R. (2013). *Network theory in the public sector: Building new Theoretical Frameworks*. New York: Taylor and Francis.
- Marreel, M. (2015). *Naar een stedelijk Beveren? Sociaal-culturele analyse van een veranderende woonomgeving*. Onuitgegeven masterproef, Universiteit Gent.
- Marston, G., & McDonald, C. (2012). Getting beyond 'Heroic Agency' in Conceptualising Social Workers as Policy Actors in the 21st Century. *British Journal of Social Work*, doi: 10.1093/bjsw/bcs062
- Milne, A., Sullivan, M.P., Tanner, D., Richards, S., Ray, M., Lloyd, L., Beech, C., & Phillips, J. (2014). *Social Work with Older People: a Vision for the Future. England and Wales*. The College of Social Work. Available at: http://cdn.basw.co.uk/upload/basw_103616-1.pdf
- Moonen, X. (2015). *Is inclusie van mensen met een verstandelijke beperking vanzelfsprekend? Over een inclusieve samenleving in verbondenheid met mensen met een verstandelijke beperking en sociaal kwetsbare mensen met beperkte cognitieve vaardigheden*. Inaugurale rede, woensdag 22 april 2015.
- Morel, N. (2007). From Subsidiarity to 'Free Choice': Child- and Elder-care Policy Reforms in France, Belgium, Germany and the Netherlands. *Social Policy & Administration*, 41(6), 618-637.
- Morse, J.M. (2002). Enhancing the Usefulness of Qualitative Inquiry: Gaps, Directions, and Responsibilities. *Qualitative Health Research*, 12(10), 1419-1426.
- Muyters, P. (2016). *Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, witboek*. Brussel: Departement Ruimte Vlaanderen, Vlaamse Regering.
- Myring, P. (2000). Qualitative Content Analysis. *Forum Qualitative Research*, 1(2), 1-10.
- Omgevingsanalyse Oostende (2015, december). Oostende: Stad Oostende. Available at https://www.oostende.be/file_uploads/149264.pdf?sc=5A78CD5369787AED1FE3D4CD50ACF9A7
- O'Toole, L., J. (1997). Treating Networks Seriously: Practical and Research-based Agendas in Public Administration. *Public Administration Review*, 57, 45-52.
- Patton, M.Q. (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods*. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Powell, W. (1990). Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization. *Research in Organizational Behavior*, 12, 295-336.
- Provan, K.G., & Milward, H. B. (1995). A preliminary theory of interorganizational effectiveness: A comparative study of four community mental health systems. *Administrative Science Quarterly*, 40(1), 1-33.
- Raes, K. (2003). *Tegen beter weten in. Een ethische kijk op het recht*. Gent: Academia Press.

- Ray, M., Milne, A., Beech, C., Phillips, J.E., Richards, S., Sullivan, M.P., Tanner, D., & Lloyd, L. (2015). Gerontological Social Work: Reflections on its Role, Purpose and Value. *British Journal of Social Work*, 45(4), 1296-1312.
- Redig, G., & Dierckx, D. (2003). Armoedebeleid van overheden: over het aanleggen van kruispunten en rotondes. In J. Vranken, K. De Boyser, & D. Dierckx (Red.). *Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting*, 335-363. Leuven: Acco.
- Richards, S., Sullivan, M.P., Tanner, D., Beech, C., Milne, C., Ray, A., Phillips, J., & Lloyd, L. (2014). On the Edge of a New Frontier: is Gerontological Work in the UK Ready to Meet Twenty-First Century Challenges? *British Journal of Social Work*, 44(8), 2307-2324.
- Richter, M., & Andresen, S. (Eds.) (2012). *The Politicization of Parenthood, Shifting Private and Public Responsibilities in Education and Child Rearing*. Dordrecht, Heidelberg, New York and London: Springer.
- Rigg, C., & O'Mahony, N. (2013), Frustrations in Collaborative Working, *Public Management Review*, 15(1), 83-108.
- Rittel, H., W., J., & Webber, M. (1973). Dilemmas in General theory of Planning. *Policy Sciences*, 4, 155-169.
- Roets, G., Dean, H., & Bouverne-De Bie, M. (in press). Disability Rights and Disability Studies in Social Work: Uncovering Different Interpretations and Needs of Persons with Learning Disabilities in Social Work Practice. In F. Kessl, W. Lorenz, & H.-U. Otto (Eds.). *European Social Work: a compendium*. Barbara Budrich Publishers
- Schuyt, K. (1972). *Recht, Orde en Burgerlijke Ongehoorzaamheid*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Serrien, L., & De Backer, K. (2016, 31 augustus). Sociaal werk is een basisvoorziening: Maria De Bie met pensioen. *Sociaal.net*. Available at <http://sociaal.net/interview/sociaal-werk-is-basisvoorziening/>
- Smetcoren, A., Lambotte, D., Duppen, D., Fret, B., & D-SCOPE Consortium. (2016). *D-SCOPE: naar een brede kijk op kwetsbaarheid bij ouderen*. Van der Poorten: Kessel-lo.
- Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen. (2014a). *Kansarmoedeatlas West-Vlaanderen*. Dienst Welzijn Provincie West-Vlaanderen: Brugge. Available at <http://www.participatiewordtgesmaakt.be/nl/provincie-westvlaanderen/steunpunt-sociale-planning/kansarmoedeatlas/>
- Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen. (2014b). *Kansarmoede Gemeentelijke Steekkaart Oostende*. Dienst Welzijn Provincie West-Vlaanderen: Brugge. Available at <https://www.west-vlaanderen.be/kwaliteit/welzijn /wegwijzerennetwerking/steunpuntsocialeplanning/Documents/Steekkaart%20Oostende.pdf>
- Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen VUB & HoGent. (2015). *Seniorenbehoefteonderzoek: regionale analyse West-Vlaanderen 2015*. Provincie West-Vlaanderen: Brugge. Available at <https://www.west-vlaanderen.be/kwaliteit/welzijn /wegwijzerennetwerking/steunpuntsocialeplanning/Documents/OBO Rapport%20West-Vlaanderen.pdf>

- Steunpunt Sociale Planning West-Vlaanderen, VUB & HoGent (2014). *Seniorenbehoeftenonderzoek: gemeentelijk rapport Oostende*. Provincie West-Vlaanderen: Brugge. Available at <https://www.west-vlaanderen.be/kwaliteit/welzijn/wegwijzerennetwerking/steunpuntsocialeplanning/Documents/Oostende%20def%202014.pdf>
- Sullivan, M.P. (2009). 'Social Workers in Community Care Practice: Ideologies and Interactions with Older People.' *British Journal of Social Work*, 39(7), 1306-1325.
- Taylor-Gooby, P., & Lawson, R. (1993). *Markets and Managers*. Buckingham: Open University Press.
- Tempels, B., Verbeek, T., Pisman, A., & Allaert, G. (2012). *Verstedelijking in de Vlaamse open ruimte: een vergelijkende studie naar vijf transformaties*. Heverlee: Steunpunt Ruimte en Wonen.
- Turrini, A., Christofoli, D., Frosini, F., & Nasi, G. (2009). Networking Literature about Determinants of Network Effectiveness. *Public Administration*, 88(2), 528-550.
- Vandekerckhove, B., De Luyck, N., Volckaert, E., De Witte, N., & De Decker, P. (2015). *Ook de aangespoelden blijven: woon- en zorgperspectieven van pensioenmigranten aan de kust*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant.
- Van den Bossche, F. (2012). *Woonbeleidsplan Vlaanderen en de streekontwikkelingscommunes*. Brussel: Vlaamse Regering.
- Vandeuren, J. (2016). *Conceptnota Vlaams welzijns- en zorgbeleid voor ouderen. Dichtbij en Integraal: visie en veranderagenda*. Brussel: Vlaams Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Vlaamse Regering.
- Vangen, S., & Huxham, C. (2013). Building and Using the Theory of Collaborative Advantage. In: R. Keast, M. Mandell, & R. Agranoff (Eds.). *Network Theory in the Public Sector: Building New Theoretical Frameworks*. New York: Taylor and Francis.
- Vangen, S., Hayes, J.P., & Cornforth, C. (2015) Governing Cross-Sector, Inter-Organizational Collaborations. *Public Management Review*, 17(9), 1237-1260.
- Vanobbergen, B. (2014). Warm of koud? De vermaatschappelijking van de jeugdzorg is hot. In K. De Vos, H. Grymonprez, K. Denoix, G. Roets, R. Roose, & P. Verstraete (Red.). *Handboek Integrale Jeugdhulp. Cahier 3. Vermaatschappelijking van de zorg*, 51-64. Gent: Politeia.
- Villadsen, K. (2007). The Emergence of "Neo-philanthropy": a New Discursive Space in Welfare Policy? *Acta Sociologica*, 50(3), 309-323.
- Vlaamse Bouwmeester. (2014). *Pilootprojecten Onzichtbare Zorg. Innoverende zorgarchitectuur*. Brussel. Available at http://www.vlaamsbouwmeester.be/sites/default/files/uploads/PPZontw_HR_04022014.pdf

Vlaamse Overheid. (2015). *Vergrijzing en verzilvering in de Vlaamse steden en gemeenten*. Departement Kanselarij en bestuur. Available at <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/vergrijzing-en-verzilvering-in-de-vlaamse-steden-en-gemeenten-1>

Williams, F. (1999). Good-Enough Principles for Welfare. *Journal of Social Policy*, 28(4), 667-687.