

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1990-1991

24 MEI 1991

ONTWERP VAN DECREET

betreffende de erkenning en subsidiëring van het maatschappelijk opbouwwerk

VERSLAG

**namens de Commissie voor Welzijn en Gezondheid
uitgebracht door de heer J. Van der Sande**

DAMES EN HEREN,

De Commissie besprak dit ontwerp van decreet op 14 mei 1991.

Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer W. Peeters.

Vaste leden : de heren A. Deneir, P. Hermans, mevrouw T. Merckx-Van Goey , de heren J. Van Hecke, R. Vannieuwenhuyze, H. Van Wambeke ;

mevrouw A. Duroi-Vanhelmont, de heer L. Hancké, mevrouw L. Maximus, de heer J. Van der Sande ;

de heren J. Devolder, E. Flamant, A. Van Aperen ;

de heren H. Lauwers, W. Peeters.

Plaatsvervangers :

de heren Jos Bosmans, G. Cardoen, J. De Roo, M. Didden, mevrouw A. Leysen, de heer J. Van Looy ;

mevrouw M. De Meyer, de heren F. Dielens, G. Moens, J. Sleenckx ;

de heren E. De Groot, A. Denys, P. Vandermeulen ;

de heren H. Candries, J. Van Bree.

Zie :

475 (1990-1991)

— Nr. 1 : Ontwerp van decreet

— Nr. 2 : Amendementen

Inleiding door de heer J. Lenssens, Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin

Het ontwerp dat voorligt heeft geen fundamentele vernieuwingen op het oog.

Op de eerste plaats wordt met dit ontwerp beoogd aan een sector die de jongste 20 à 25 jaar in Vlaanderen gegroeid is, een decretaal kader te geven dat op deze realiteit aansluit. Thans worden subsidiëring en erkenning geregeld bij ministeriële omzendbrief wat weinig rechtszekerheid biedt. Er werd eerst gedacht aan een organiek besluit, maar op basis van een stelling van de Raad van State bleek een organieke decretale basis noodzakelijk.

Het voorliggend ontwerp is dan ook veeleer een kaderdecreet dat vooral de organieke basis moet vormen om verder deze sector een aangepaste regeling te geven en zo de rechtszekerheid te verhogen. Naast de omschrijving van het werkveld in verschillende definities bevat het ontwerp de noodzakelijke omschrijving van de huidige en de toekomstige structuur.

De sector bestaat op dit ogenblik uit VIBOSO (het overkoepelend orgaan), verschillende RISO's (7 in aantal), elk met of een provinciale of een grootstedelijke werking en een aantal lokale initiatieven die ofwel geïntegreerd zijn in het RISO (gepooled) of zelfstandig erkend (niet gepooled).

In het geheel zijn een 80-tal personeelsleden tewerkgesteld en de jaarlijkse begroting bedraagt op dit ogenblik 125 miljoen frank.

De Memorie van Toelichting bij het decreet bevat een zeer uitgebreide historische schets van de wijze waarop deze structuur tot ontwikkeling is gekomen.

Het is niet noodzakelijk hierop in detail terug te komen.

Een derde luik naast werkvelddefinities en structuuromschrijving in het decreet vormen de specifieke erkennings- en betoelagingsregels.

Wat het eerste deel betreft de definities en werkveldomschrijving.

Conform met de ontwikkeling zoals zij zich de jongste jaren heeft voorgedaan en rekening houdend met het advies van de Raad van State dat stelt dat naast de welzijnsdimensie er ook een cultuurdimensie blijft in het opbouwwerk, wordt hier geopteerd voor een strikte afbakening van het opbouwwerk tot zijn maatschappelijke welzijnsinvalshoek.

Zoals reeds gedurende drie jaar als beleidslijn vooruit gezet, wordt derhalve het opbouwwerk hier omschreven in het kader van de problematiek van maatschappelijke achterstelling.

Het gaat hier om een terreinafbakening die omwille van de bevoegdheidsaspecten in het decreet dient aanwezig te zijn.

Deze terreinafbakening mag echter geenszins aanzien worden als een activiteitenafbakening, integendeel juist omwille van het werken met achterstellingssituaties die nooit eenduidig zijn, zal een multi-aspectuele benadering steeds noodzakelijk zijn en blijven.

Zo zal de breedsporige opstelling van het opbouwwerk niet in het gedrang komen, in die zin dat verschillende aspecten van de achterstellingssituatie, zij het economisch, zij het

cultureel of onderwijsmatig, zij het zelfs milieu-aspecten ook nog binnen deze optiek ten volle aan bod zullen kunnen komen. Een eenzijdige benadering die echter niet vanuit een globale achterstelling en zeer specifiek enkel economisch, cultureel, onderwijsmatig of milieugericht zou zijn, kan echter uiteraard nooit tot het bevoegdheidsdomein van bijstand aan personen en derhalve ook niet tot het kader van dit decreet worden gerekend.

Zo zal het werken in de Rupelstreek bijvoorbeeld, die vanuit een globale achterstellingsbenadering zeker een probleemgebied vormt door dit decreet niet in het gedrang komen. Ook de milieuaspecten die een inherent element zijn van de achterstelling in deze streek zullen in deze benadering hun plaats blijven krijgen.

Deze achterstelling is daarenboven breder en dynamischer gedefinieerd dan de strikte kansarmoede die er uiteraard een belangrijk facet van uitmaakt.

De vrees die in een deel van de sector leeft is derhalve onterecht en wordt veroorzaakt door een verkeerde interpretatie van de passage uit de Memorie van Toelichting bij artikel 2 waarin enkel wordt bedoeld dat uni-dimensionele benadering vanuit onderwijs, cultuur of een andere problematiek niet binnen dit decreet past.

Zo komen we aan het tweede luik van het decreet, namelijk de organisatiestructuur.

Deze stemt zoals hierboven uiteengezet overeen met de huidige situatie, zowel wat de opdeling VIBOSO, RIS0 en plaatselijke initiatieven betreft, als lokale instellingen.

Ook de organisatorische aspecten opgenomen in artikel 3 (VZW zijn en pluralistische werking hebben) zijn de huidige realiteit waaraan geen afbreuk wordt gedaan.

Artikel 3 en volgende handelen verder specifiek over de erkenning en subsidiëringsregels.

Wat de erkenning betreft is het de bedoeling op basis van globale programma's voor een langere periode (5 jaar bijvoorbeeld) aan de organisaties en instituten een erkenning te verlenen met hieraan gekoppeld de toewijzing van een erkend personeelskader om deze programma's uit te voeren.

Projecten, als onderdeel van dergelijke programma's blijven wel een belangrijk werkinstrument, maar zullen in de toekomst niet meer het centraal element in de erkenning en betoelaging vormen.

Verder behoeft het ontwerp weinig commentaar. Artikel 5 legt de basisprincipes volgens dewelke de toelagen zullen worden berekend, vast. Er wordt voorzien in een basistoelage (vaste kosten), personeelstoelage en werkingstoelage in functie van de reële personeelsbezetting en activiteiten.

Artikel 6 richt een nieuwe Hoge Adviescommissie op, gelet op het specifieke aspect van het decreet. Het is echter helemaal niet de bedoeling hier een ander orgaan dan de bestaande Hoge Raad te installeren. Integendeel, de bestaande Hoge Raad zal de taak van deze Hoge Adviescommissie toebedeeld krijgen.

Kortom, dit ontwerp van decreet vormt op de eerste plaats het organieke kader waarin de sector, in de lijn van het verleden, zal kunnen opereren en ontwikkelen, maar met grotere rechtszekerheid dan voorheen.

Algemene bespreking

Alle sprekers stonden positief tegenover de doelstelling van het ontwerp, namelijk een organieke regeling treffen die rechtszekerheid biedt. Wat niet uitsluit dat een lid in een eerste tussenkomst kritische commentaar leverde. Hij stelde zich vragen rond de toepassing van het cultuurpact.

In zijn advies bij het voorontwerp van decreet wees de Raad van State op de dubbele inhoud van het begrip samenlevingsopbouw. Enerzijds moet het beschouwd worden als een culturele aangelegenheid, maar anderzijds ook, gelet op de verruimde definitie in het voorontwerp van decreet, als een bijstand aan personen.

In de mate dat het een culturele aangelegenheid betreft, dient uiteraard rekening gehouden met de voorschriften van de Cultuurpactwet. Zo stelt de Cultuurpactwet dat de regels inzake erkenning en subsidiëring van geregelde culturele activiteiten enkel krachtens of bij decreet kunnen worden vastgesteld.

Hieraan poogt het ontwerp tegemoet te komen door in artikel 3 zeer summiere en algemene regels in te schrijven voor een mogelijke erkenning, aldus het lid.

Daarnaast stelt hij vast dat volgens de Raad van State ook de samenstelling van de Hoge Adviescommissie inzake maatschappelijk opbouwwerk gebonden is aan de bepalingen van de Cultuurpactwet. Bij de samenstelling van deze Adviescommissie moet er voor gezorgd worden dat alle representatieve ideologische en filosofische strekkingen alsmede de gebruikersverenigingen erin vertegenwoordigd zijn.

Wegens dit advies werd de titel van het ontwerp gewijzigd. „Initiatieven inzake samenlevingsopbouw” is veranderd in „maatschappelijk opbouwwerk”. Deze nieuwe term is in het ontwerp van decreet zodanig gedefinieerd dat er geen binding meer is met de culturele aangelegenheden. Op die manier worden bepalingen van de Cultuurpactwet volgens spreker omzeild. Het lid sprak zijn juridische twijfels uit over deze handelwijze en stelde voor een nieuw advies aan de Raad van State te vragen.

Zijn tweede opmerking betrof het feit dat naast de Hoge Raad voor de Samenlevingsopbouw, opgericht bij decreet van 4 juli 1975, nu ook een Hoge Adviescommissie inzake maatschappelijk opbouwwerk geïnstalleerd wordt, wat volgens hem een onnodige cumulatie van adviesorganen is.

Het lid ergerde zich ook aan wat hij noemde : een zoveelste voorbeeld van de koppeling van erkenning en subsidiëring. Voor zijn fractie is het essentieel dat deze beide zaken zouden losgekoppeld worden. Op een erkenning zou niet automatisch een subsidiëring moeten volgen, zoals dit nu wel gebeurt in artikel 4. Hij vreest dat door het aan elkaar binden van erkenning en subsidiëring de Executieve dit ganse werkveld naar eigen goeddunken kan manipuleren.

Na zijn bemerking dat de techniek van kaderdecreten grote voordelen biedt, maakte het lid zich toch bezorgd over de grote vrijheid die aan de Executieve gelaten wordt bij de latere invulling van de paragrafen 2 en 3 van artikel 5.

Tot slot stelde spreker de vraag of de Inspectie van Financiën geraadpleegd is, gezien de budgettaire implicaties die het ontwerp veronderstelt.

Op deze laatste bemerking repliceerde de Gemeenschapsminister meteen door te zeggen dat de Inspectie van Finan-

ciën wel geraadpleegd werd. (Het advies wordt als bijlage aan dit verslag toegevoegd). Hij voegde eraan toe dat niettegenstaande expansie in de toekomst mogelijk is, de financiële gevolgen van dit ontwerp binnen de begrotingsmogelijkheden van dit begrotingsjaar blijven.

De volgende spreker sprak eveneens zijn tevredenheid uit over het feit dat thans een decretale regeling aan deze sector gegeven wordt. Als raamdecreet heeft het voldoende flexibi-liteit om in te spelen op de veranderende noden. Tevens vond hij het een goede zaak dat deze pluralistisch georgani-seerde sector niet onder de druk van het Cultuurpact komt te liggen.

Maar hij zag dat principe gehypothekeerd in artikel 2, 3°, laatste drie regels die volgens hem aan de goede intenties van de Gemeenschapsminister een beperking opleggen, na-melijk door maatschappelijk opbouwwerk alleen te zien van-uit het welzijnswerk. Daardoor diende hij een amendement in om deze zinsnede uit het artikel te laten schrappen. Vol-gens spreker is deze tekst van het decreet zelf niet in overeen-stemming met de intenties en de Memorie van Toelichting, en in de toekomst levert dit het gevaar op voor een interpre-tatie die hij thans niet aanvaardt. De toelichting alleen biedt onvoldoende waarborg.

In zijn antwoord op deze tussenkomsten zei de Gemeen-schapsminister dat het ontwerp in overeenstemming is met het advies van de Raad van State. Er is een notie van samen-leavingsopbouw die uit de cultuur gegroeid is, maar waar de jongste jaren een welzijnsdimensie bij kwam. Overigens wer-den 3 jaar geleden reeds de kredieten voor de samenlevings-opbouw probleemloos vanuit de begroting Cultuur overgehe-veld naar Welzijn. De Vlaamse Raad erkende aldus impliciet dit uitgangspunt. Daarom wordt in artikel 2, bij de definitie van maatschappelijk opbouwwerk nu verwezen naar artikel 5, § 1, 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Enerzijds is een toepassing van het verstikkend carcan van de Cultuurpactwet in deze sector onaanvaardbaar, aldus de Gemeenschapsminister, en anderzijds geeft artikel 3 voldoen-de waarborgen voor een pluralistische werking.

Wat de bevoegdheden van de Executieve ter zake betreft wees de Gemeenschapsminister erop dat de bestaande toe-stand geregeld werd door middel van ministeriële omzend-brieven. Nu wordt er door een raamdecreet een decretale basis gegeven. De Gemeenschapsminister vestigde er de aan-dacht op dat § 3 van artikel 3 toegevoegd werd op advies van de Raad van State die van oordeel was dat de Executieve aanvankelijk te ver ging inzake het zich toeëigenen van be-voegdheden.

De Hoge Raad voor de Samenlevingsopbouw die werd opgericht bij decreet van 4 juli 1975 kan binnen het kader van de welzijnsbevoegdheid niet worden afgeschaft of her-vormd. Een Hoge adviescommissie inzake maatschappelijk opbouwwerk bij de Executieve diende derhalve opgericht niettegenstaande het voorlopig voortbestaan van de Hoge Raad voor de Samenlevingsopbouw. Wel werd deze Raad over dit ontwerp geraadpleegd op 2 oktober 1990 en 19 maart 1991 (zie bijlage 11). Daarin bevestigt de Hoge Raad dat deze regelgeving alleen betrekking heeft op de materies die bevat zijn in artikel 5, § 1, II van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, wat in artikel 2, 3° van dit ontwerp werd opgenomen.

Aan de tweede spreker antwoordde de Gemeenschapsmi-nister dat de terreinafbakening in artikel 2, 3° van het ont-werp geenszins mag begrepen worden als een afbakening van

de activiteiten op het terrein zelf, integendeel, door het werken met situaties van maatschappelijke achterstelling is en blijft een multi-aspectuele benadering noodzakelijk. Maatschappelijke achterstelling is nooit eenduidig. Het heeft te maken met milieu, economie, tewerkstelling enzovoort. Het reeds opgezet maatschappelijk opbouwwerk zal niet in het gedrang komen.

Op de hernieuwde vraag naar waarborgen naar de toekomst toe antwoordde de Gemeenschapsminister dat de Memorie van Toelichting weliswaar geen kracht van wet heeft, maar dat de neerslag van deze bespreking in het verslag toch ook van belang is. Bovendien zullen de uitvoeringsbesluiten de interpretatie die de Executieve aan het decreet geeft, bevestigen.

111. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Het artikel werd eenparig aangenomen.

Artikel 2

Op dit artikel werd door de heer J. Geysels een amendement ingediend dat ertoe strekt in 3°, in fine, de zinsnede „als vorm van bijstand aan personen in de zin van artikel 5, § 1, 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen” te schrappen. Het amendement is een consequent gevolg van de kritiek die de indiener op dit punt tijdens de algemene bespreking heeft verwoord. Het amendement werd echter verworpen met 9 stemmen tegen 1.

Om elk misverstand weg te nemen, verklaarde de Gemeenschapsminister zich akkoord dat bij de bespreking van artikel 2 in het verslag mocht genotuleerd worden dat „de brede interpretatie van een breedsporige opstelling van het opbouwwerk niet in het gedrang mag komen”, zoals de Gemeenschapsminister dit in zijn inleiding had uitgedrukt, ook de leidraad zal zijn die tot uiting zal komen in de uitvoeringsbesluiten.

Een tweede amendement dat staande de vergadering, werd ingediend door de heer J. Geysels en mede ondertekend werd door de heer J. Van Hecke, mevrouw L. Maximus, en de heren J. Devolder en W. Peeters, had tot doel onder 5°, op de vijfde regel, het woord „of” te vervangen door „en”. Dit amendement werd eenparig aangenomen omdat de zin dan beantwoordt aan de ware bedoeling van de decreetgever zoals die in de Memorie van Toelichting beschreven staat, namelijk dat op regionaal vlak één regionaal instituut per provincie én per grootstedelijk gebied zal erkend worden.

Aldus geamendeerd werd artikel 2 aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 3

Ook op dit artikel werden tijdens de bespreking twee amendementen geformuleerd en unaniem aangenomen.

Het eerste werd geformuleerd door mevrouw L. Maximus en ondersteund door dezelfde medeondertekenaars als voor het amendement op het vorig artikel. In § 3, tweede alinea moet het woord „door” vervangen worden door „als”. Artikel 2 geeft een definitie van organisatie : het zijn instituten

of instellingen. Er moet vermeden worden dat feitelijke verenigingen zich aanbieden voor erkenning. Door de omschrijving in artikel 2 van wat onder instituten moet worden verstaan, bestaat dit gevaar niet voor de te erkennen instituten. Voor instellingen is dat wel het geval en daarom is een bepaling zoals § 3, tweede alinea, nodig. Maar het is fout te schrijven dat de organisatie dan moet opgericht zijn „door” een VZW. De vereiste is dat ze „als” VZW opgericht zijn.

Het tweede amendement dat neergelegd werd door de Voorzitter van de Commissie en mede ondertekend werd door opnieuw dezelfde leden, had tot doel op de laatste regel van het artikel het woord „zullen” weg te laten.

Met deze tweevoudige wijziging werd het artikel vervolgens aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 4

Eenparig werd door de Commissie aanvaard dat, om taalkundige redenen, het woord „subsidies” in fine van de zin, naar de eerste regel verplaatst wordt, en dat „binnen de perken van de” gelezen wordt als „binnen de beschikbare”.

De aldus verbeterde tekst van artikel 4 werd aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 5

Het artikel werd zonder opmerkingen aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 6

In § 2, op de achtste regel is het advies van de Hoge adviescommissie niet „zijn” maar „haar” advies.

Dit advies van de Hoge Adviescommissie moet volgens § 2, laatste zin, uitgebracht worden binnen drie maand. De Commissie vond deze termijn wat lang. Daarom werd door de Voorzitter in naam van alle aanwezige leden een amendement neergelegd om deze termijn op twee maand te brengen. Bij de stemming werd dit amendement uiteraard eenparig goedgekeurd.

Als besluit van wat tijdens de algemene bespreking ter zake werd gezegd, vroeg de Commissie aan de Gemeenschapsminister dat hij zijn collega, de Gemeenschapsminister van Cultuur, zou vragen de Hoge Raad voor Samenlevingsopbouw van 4 juli 1975 af te schaffen gezien dit nieuw decreet.

Een lid wees naar de besluiten van de Werkgroep Vrouwen van de Vlaamse Raad waarin aangedrongen werd op ruime vrouwelijke participatie in elke nieuw op te richten commissie. Ze vroeg de Gemeenschapsminister daarmee rekening te willen houden.

De Gemeenschapsminister antwoordde daarop dat in de uitvoeringsbesluiten zal bepaald worden dat niet meer dan twee derde van de leden van de Hoge Adviescommissie van hetzelfde geslacht mogen zijn.

Artikel 6, zoals verbeterd en geamendeerd, werd aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 7

Vóór de stemming van dit artikel verklaarde de Gemeenschapsminister dat hij de bedoeling heeft het decreet in werking te doen treden op 1 januari 1992. Voorzichtigheidshalve is deze datum echter niet in het artikel opgenomen omdat de uitvoeringsbesluiten altijd om onvoorziene redenen vertraging kunnen oplopen.

Het artikel werd aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

IV. Eindstemming

Het geheel van het ontwerp, zoals verbeterd en geamendeerd, werd aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

De Verslaggever,

J. VAN DER SANDE

De Voorzitter,

W. PEETERS

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid zoals bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder :

1° de Executieve : de Vlaamse Executieve ;

2° Hoge adviescommissie : de Hoge adviescommissie inzake maatschappelijk opbouwwerk ;

3° Maatschappelijk opbouwwerk : het op methodische en intentionele wijze met en door de bevolking bevorderen van het op het welzijn gerichte functioneren van de samenleving als zodanig door het scheppen van omstandigheden, structuren en relaties die bijdragen tot een grotere participatie aan en integratie in het maatschappelijk gebeuren, als vorm van bijstand aan personen in de zin van artikel 5, § 1, 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ;

4° Achterstelling :

De maatschappelijke processen waardoor personen of bevolkingsgroepen door een opeenstapeling van factoren onvoldoende kansen hebben op ontplooiing en op participatie aan het maatschappelijk leven of bedreigd worden in hun welzijn. De achterstelling doet zich groepsmatig voor op een voldoende verdichte en structurele wijze in een territoriaal omschrijfbare eenheid.

5° Organisaties : instituten of instellingen die maatschappelijk opbouwwerk als hoofddoel hebben. Onder instituten worden verstaan, één Vlaams Instituut ter bevordering en ondersteuning van het maatschappelijk opbouwwerk en per provincie en per grootstedelijk gebied één regionaal instituut voor maatschappelijk opbouwwerk. Onder instellingen worden verstaan verenigingen die hun activiteiten binnen een beperkt territorium verrichten en zich in de regionale planning inschakelen.

Artikel 3

§ 1. De Executieve kan overgaan tot erkenning van organisaties die in het kader van het maatschappelijk opbouwwerk werkzaam zijn ter bestrijding van de achterstelling.

§ 2. Binnen de definities opgenomen in artikel 2, 3°, 4° en 5° bepaalt de Executieve na advies van de Hoge adviescommissie, aan welke voorwaarden de organisaties en hun activiteiten moeten voldoen om voor erkenning in aanmerking te komen. De Executieve bepaalt alsoz ondermeer wat onder grootstedelijk gebied moet worden verstaan en de wijze waarop de regionale plannen tot stand moeten komen.

§ 3. om voor erkenning in aanmerking te komen dienen de organisaties :

— opgericht te zijn als een vereniging zonder winstoogmerk, overeenkomstig de wet van 27 juni 1921 ;

— geleid te worden door een bestuurslichaam dat aan de door de Executieve te bepalen voorwaarden voldoet ;

— in hun werking en structuur open te staan voor de verschillende maatschappelijke verbanden en groepen en dit zonder onderscheid van politieke, filosofische of levensbeschouwelijke aard ;

— minstens sedert 1 jaar werkzaam te zijn in het maatschappelijk opbouwwerk

— de activiteiten en opdrachten uit te voeren overeenkomstig de regels die door de Executieve worden bepaald.

Artikel 4

De Executieve verleent aan de erkende organisaties subsidies voor de uitvoering van hun opdrachten in het kader van het maatschappelijk opbouwwerk binnen de beschikbare begrotingskredieten.

Artikel 5

§ 1. De subsidiëring aan organisaties werkzaam in het kader van het maatschappelijk opbouwwerk bestaat uit een subsidie voor personeelskosten, een jaarlijkse vaste basistoelage en een toelage voor de werking.

§ 2. De Executieve bepaalt, aan welke voorwaarden de personeelsleden moeten voldoen ten einde voor subsidiëring in aanmerking te komen. Zij bepaalt na advies van de Hoge adviescommissie tevens de omvang en de samenstelling van de betoelaagbare personeelsformatie van de organisaties werkzaam in het kader van het maatschappelijk opbouwwerk.

§ 3. De Executieve bepaalt, wat moet worden verstaan onder personeelskosten, basistoelage en werkingstoelage :

— met betrekking tot de personeelskosten houdt de Executieve rekening met de weddeschalen die voor gelijkaardige functies binnen de diensten van de Vlaamse Executieve of binnen het onderwijs worden gehanteerd ;

— met betrekking tot de basistoelage houdt de Executieve rekening met de vaste kosten die onder meer ingevolge de huisvesting dienen te worden gemaakt ;

— met betrekking tot de werkingstoelage houdt de Executieve rekening met het aantal betoelaagbare personeelsleden en hun erkende activiteiten.

Artikel 6

§ 1. Bij de Executieve wordt een Hoge adviescommissie inzake maatschappelijk opbouwwerk opgericht.

§ 2. De Hoge adviescommissie heeft tot taak de Executieve, hetzij op haar verzoek, hetzij uit eigen beweging, te adviseren over alle aangelegenheden die van belang zijn voor de bevordering van het maatschappelijk opbouwwerk zoals bepaald in artikel 2, 3°. De ontwerpen van decreet, besluit en reglementen inzake maatschappelijk opbouwwerk worden hen door de Executieve voorgelegd. In dat geval moet de Hoge adviescommissie haar advies uitbrengen binnen twee maand ; bij gebrek daaraan wordt aan de raadplegingsvereisten voorbijgegaan.

§ 3. De Executieve bepaalt de samenstelling en werking van deze Hoge adviescommissie. De leden van de Hoge

adviescommissie worden door de Executieve benoemd voor een periode van 6 jaar. Het mandaat is na beëindiging steeds hernieuwbaar.

Artikel 7

De Executieve bepaalt de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

NOTA AAN DE HEER J. LENSSENS

GEMEENSCHAPSMINISTER VAN WELZIJN EN GEZIN

Betreft : Ontwerp van decreet houdende erkenning en subsidiëring van initiatieven inzake samenlevingsopbouw.

1. ACHTERGROND

In de nota aan de Inspectie van Financiën worden 2 motieven vooropgesteld om de sector via een decreet te reglementeren

a) betoelaging op basis van de in de omzendbrief vermelde criteria zou voor de administratie zwaar belastend zijn.

b) de betrokken organisaties wensen rechtszekerheid.

11. ADVIES INSPECTIE VAN FINANCIËN

1) Voor wat de vooropgestelde motieven betreft wens ik er op te wijzen dat

a) volgens uw nota het in de bedoeling ligt precies dezelfde criteria van de omzendbrief over te nemen in de uitvoeringsbesluiten.. . .

b) rechtszekerheid niet in overeenstemming is met de Regeringsverklaring van de Vlaamse Executieve (Stuk 19 ('88-'89) Nr. 2 p. 27) : „De samenlevingsopbouw zal in overleg met de sector genormeerd worden en bij voorrang gericht worden naar de werking met een voor kansarme bevolkingsgroepen.” Welnu, het is perfect mogelijk te normeren en te richten via een omzendbrief met als ultieme sanctie het niet of slechts gedeeltelijk uitbetalen van de subsidie.

2. Een voorstel tot reglementering, zeker op basis van een decreet, zou steeds een ogenblik van budgettaire bezinning moeten zijn. Volgende vragen zijn terzake fundamenteel :

a) Gegeven dat andere sectoren van het welzijnsbeleid expansief zijn (bijv. de bejaardenzorg), is het dan nog budgettair verantwoord andere sectoren van het welzijnsbeleid te bestendigen zonder kritische bevraging ? De loutere vaststelling dat een sector al jaren bestaat is niet meer dan een historisch gegeven. In een genormeerd begrotingsbeleid is 100 miljoen frank meer voor sector X immers 100 miljoen frank minder voor sector Y.

b) Wat wijzen de feiten uit na enkele jaren werking : werd de structurele kansarmoede daadwerkelijk bestreden via dit projectmatig werken ? Wie werd er beter van al deze projecten : de doelgroep of de organisaties ?

We weten dat deze zero-base benadering niet populair is bij de beleidvoerders ; zij is daarom echter niet minder relevant. Het volstaat een blik te werpen op onze fenomenale schuldenberg om te beseffen waartoe de afwezigheid van een kritisch budgettaire reflex aanleiding kan geven : de rente verdrukt de sociale uitgaven en de uitstaande schuld wordt enkel nog afgelost door nieuwe schulden aan te gaan.

3) Dit decreet is een raamdecreet. Deze term geeft duidelijk aan dat dit ontwerp van decreet inhoudelijk niet veel voorstelt. De budgettaire inkleding zal via besluiten gebeuren. Het principe is echter enorm belangrijk. Indien de Executieve dit ontwerp goedkeurt, zal de Vlaamse Raad het eveneens goedkeuren. Alsdan zal er voortdurend opgeworpen worden dat de vereeuwiging van de Samenlevingsopbouw de wil van het volk is geweest waarvoor dan maar de nodige middelen moeten voorzien worden. Men kan eerlijkheidshalve toch geen lege doos creëren ! De Executieve dient zich dan ook bewust te zijn van deze verstrekkende gevolgen.

Afschriften :

- Aan de heer Gemeenschapsminister van Financiën en Begroting
- Aan de heer Secretaris-generaal bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
- Aan de heer Directeur-generaal bij de Administratie voor Financiën en Begroting

4) Het is zeer moeilijk het unieke van de structuur „Samenlevingsopbouw” te onderkennen. Het decretaal regelen van deze structuur zou betekenen dat de samenlevingsopbouw één van de onontbeerlijke middelen is om de achterstelling te doorbreken. Ik wens erop te wijzen dat de kansarmoede reeds bestreden wordt via het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn, de fondsen Lenssens en Van den Bossche, het Vlaams Fonds voor de integratie van de kansarmen, de Weer-Werkactie om nog niet te spreken over de geïnstitutionaliseerde kanalen zoals allerlei vormen van onderwijs, de sociale woningbouw, de OCMW's (bestaansminimum), de gezondheidsvoorzieningen enz.. . Kansarmoede is immers multi-aspectueel.

5) In de mate dat project X of Y maatschappelijk nuttig is maw. een reële toegevoegde waarde heeft, kan dit nog altijd via facultatieve subsidies betoelaagd worden. Een decreet is derhalve niet nodig, zelfs geen Besluit van de V.E.

Besluit : Een grondige en kritische doorlichting en afweging tav. andere expansieve sectoren van de Welzijnszorg is absoluut noodzakelijk alvorens men deze sector bij decreet wil vereeuwigen. De Inspectie van Financiën brengt dan ook een formeel negatief advies uit.

De Inspecteur van Financiën,

J. VERMANDER

BIJLAGE 11

Advies HRSO t.a.v. het ontwerp van decreet houdende de erkenning en de subsidiëring van de samenlevingsopbouw.

De HRSO heeft het advies voorbereid tijdens de bijeenkomsten van 18 september 1990 en 2 oktober 1990.

1. Keuze van de regelgeving

De HRSO wens positief in te gaan op de vraag van de minister om een advies uit te brengen t.a.v. een decretale basis voor de erkenning en subsidiëring van de SO. Met het voorliggend ontwerp van decreet gaat de minister in op de vraag van de huidige en de vorige HRSO om de SO een decretale basis te geven. Daardoor wordt de maatschappelijke functie van de SO door de Vlaamse Gemeenschap erkend. De HRSO meent dat een decreet minimaal ook een kader moet aangeven voor de structurering en de werking van de SO. Het voorliggend ontwerp is in dat opzicht te beperkt, daarom adviseert de HRSO de begrippen „instituten” en „instellingen” op te nemen en te omschrijven in artikel 2. Daardoor kan het decreet een minimale inhoudelijke omschrijving geven van het kader van de SO.

2. De maatschappelijke functie van de SO

De maatschappelijke functie van de SO wordt in het decreet bepaald in artikel 2, m.b. in de omschrijving van de begrippen „samenlevingsopbouw” en „achterstelling”. De HRSO wenst in de omschrijving het begrip „samenlevingsopbouw” (artikel 2) het doel van de SO niet te beperken tot het bevorderen van het „sociaal-kultureel” welzijn. Immers de andere facetten van het welzijn van mens en samenleving moeten naast en met het sociaal-culturele aan bod kunnen komen. Daarom adviseert de HRSO de bepaling „sociaal-kultureel” te schrappen. Door het begrip welzijn alsdusdanig te gebruiken wordt er een terminologie gehanteerd overeenkomstig de voorstellen terzake van het Vlaams Welzijnscongres. De HRSO wenst het begrip „achterstelling” (artikel 2) te omschrijven zoals voorgesteld en toegelicht in het advies van de HRSO op het ontwerp BVE.

3. De organisatie van de SO

De sector wordt gestructureerd via instituten en instellingen. De HRSO vindt het noodzakelijk dat deze begrippen omschreven worden in artikel 2. De HRSO acht het niet wenselijk naast instituten en instellingen ook nog afzonderlijke initiatieven te erkennen. De HRSO stelt dan ook voor het begrip „initiatieven” in artikel 3 te schrappen. Er kan bovendien opgemerkt dat het begrip initiatieven in het voorliggend ontwerp van decreet niet meer hernomen wordt in artikel 4 en artikel 5.

Vanuit de bekommernis voor het handhaven van het autonome karakter van de sector adviseert de HRSO aan alle instellingen als voorwaarde voor de erkenning en subsidiëring op te leggen dat zij de SO als hoofddoel hebben (artikel 2)

Vanuit de bekommernis voor een functionele en niet concurrentiële uitbouw van de sector dient in het decreet duidelijk bepaald te worden, m.b. in artikel 3, paragraaf 2, dat binnen de sector slechts één VIBOSO kan erkend worden op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap en dat binnen een omschreven werkgebied één RIS0 wordt erkend dat voor dat erkend werkgebied belast wordt met de planning, de coördinatie en uitvoering. Per provincie dient minstens één RIS0 erkend.

De HRSO staat positief tegenover de in het ontwerp van decreet voorziene plaats en taak van de Hoge Raad.

4. Overgangsbepalingen en toelichting.

De HRSO adviseert in artikel 8 tevens te bepalen dat de Vlaamse Executieve de overgangsvoorwaarden regelt. Tenslotte vraagt de HRSO dat de memorie van toelichting een historisch juiste en volledige ontwikkeling schetst van de SO.

In bijlage wordt de door de HRSO geamendeerde tekst opgenomen.

Ontwerp van decreet

houdende erkenning en subsidiëring van de samenlevingsopbouw

DE VLAAMSE EXECUTIEVE,

Gelet op het advies van de Raad van State ;

Op voordracht van de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin ;

Na beraadslaging ;

BESLUIT :

De Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin wordt gelast bij de Vlaamse Raad een ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst luidt als volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid zoals bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder :

- Executieve : Vlaamse Executieve ;
- Hoge Raad : Hoge Raad voor de samenlevingsopbouw ;
- Samenlevingsopbouw : Het op methodische en intentionele wijze met en door de bevolking bevorderen van het op het welzijn gerichte functioneren van de samenleving als zodanig door het scheppen van omstandigheden, structuren en relaties die bijdragen tot een grotere participatie aan en integratie in het maatschappelijk gebeuren ;
- Achterstelling : De processen waardoor personen en bevolkingsgroepen onvoldoende kansen hebben op ontplooiing en op participatie aan het maatschappelijk leven en of bedreigd worden in hun welzijn. De achterstelling doet zich voor op een voldoende verdichte en structurele wijze in een territoriaal omschreven eenheid ;

Instituten : De instituten voor samenlevingsopbouw, met name het Vlaams Instituut ter Bevordering en Ondersteuning van de Samenlevingsopbouw (VIBOSO) en de Regionale Instituten voor de Samenlevingsopbouw (RISO's) ;

— Instellingen : Verenigingen die de samenlevingsopbouw als hoofddoel hebben, hun activiteiten binnen een beperkt territorium verrichten en zich inschakelen in de planning van de RISO's.

Artikel 3

§ 1. De Executieve kan overgaan tot erkenning en betoelaging van instituten en instellingen die in het kader van de samenlevingsopbouw werkzaam zijn ter bestrijding van de achterstelling.

§ 2. De Executieve erkent één Vlaams Instituut ter Bevordering en Ondersteuning van de Samenlevingsopbouw en erkent per provincie minstens één Regionaal Instituut voor de Samenlevingsopbouw die voor haar werkgebied belast wordt met de planning, de coördinatie en de uitvoering. Voor de toepassing van dit decreet wordt Brussel hoofdstad gelijk gesteld met een provincie.

§ 3. De Executieve bepaalt, na advies van de Hoge Raad, aan welke voorwaarden de instituten en instellingen moeten voldoen om erkend en betoelaagd te worden.

Artikel 4

De Executieve verleent binnen de perken van de begroting toelagen aan de erkende instituten en instellingen.

Artikel 5

§ 1. De betoelaging aan instituten en instellingen werkzaam in het kader van de samenlevingsopbouw bestaat uit een toelage voor personeelskosten, een jaarlijkse vaste basistoelage en een toelage voor de werking.

§ 2. De Executieve bepaalt, gehoord de Hoge Raad, aan welke voorwaarden de personeelsleden moeten voldoen ten einde voor betoelaging in aanmerking te komen. Zij bepaalt na advies van de Hoge Raad tevens de omvang en de samenstelling van de betoelaagbare personeelsformatie van de instituten en instellingen.

§ 3. De Executieve bepaalt, na advies van de Hoge Raad, wat moet verstaan worden onder werkingstoelage en de omvang van de toelagen.

Artikel 6

§ 1. Door de Executieve wordt een Hoge Raad voor de Samenlevingsopbouw opgericht.

§ 2. De Hoge Raad heeft tot taak de Executieve, hetzij op diens verzoek, hetzij op eigen initiatief, te adviseren over alle aangelegenheden die van belang zijn voor de bevordering van de samenlevingsopbouw. De ontwerpen van decreet, besluiten en reglementen inzake de samenlevingsopbouw worden aan de Hoge Raad door de Executieve voorgelegd. In dat geval moet de Hoge Raad zijn advies uitbrengen binnen de drie maand. Bij gebrek daaraan wordt aan de raadplegingsvereisten voorbijgegaan.

§ 3. De Executieve bepaalt de samenstelling en de werking van deze Hoge Raad. De leden van de Raad worden door de Executieve benoemd voor een periode van 6 jaar. Het mandaat is na beëindiging steeds hernieuwbaar.

Artikel 7

Het decreet van 4 juli 1975 houdende de oprichting van een Hoge Raad voor de Samenlevingsopbouw wordt opgeheven.

Artikel 8

De Executieve bepaalt de datum van inwerkingtreding van dit decreet en regelt de overgangsvoorwaarden.