



Vlaams
Parlement

ingediend op **1375** (2017-2018) – Nr. 1
20 november 2017 (2017-2018)

Ontwerp van decreet

betreffende het lokaal sociaal beleid

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 24 februari 2017.....	33
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	41
Advies van de Strategische Adviesraad voor het Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid	55
Voorontwerp van decreet van 2 juni 2017	71
Advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levens- sfeer.....	79
Voorontwerp van decreet van 8 september 2017.....	85
Advies van de Raad van State	93
Ontwerp van decreet.....	105

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting**1. Samenvatting**

Het voorliggende ontwerp van kaderdecreet wil lokale besturen ondersteunen in het voeren van een lokaal sociaal beleid via vier inhoudelijke hoofdstukken: (1) lokaal sociaal beleid als onderdeel van het meerjarenplan (hoofdstuk 2), (2) regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening (hoofdstuk 3), (3) toegankelijke sociale hulp- en dienstverlening en onderbescherming aanpakken (hoofdstuk 4) en (4) vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening (hoofdstuk 5). Daarnaast voorziet dit ontwerp van decreet in algemene bepalingen (hoofdstuk 1), een ondersteuningsbeleid (hoofdstuk 6), toezicht (hoofdstuk 7), wijzigingsbepalingen (hoofdstuk 8) en slotbepalingen (hoofdstuk 9).

2. Situering

Het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 stelt de opmaak van een decreet Lokaal Bestuur in het vooruitzicht: "De nieuwe verhoudingen tussen Vlaamse overheid en lokale besturen, verankeren we in een nieuw decreet 'lokaal bestuur', dat de bestaande decreten (Gemeentedecreet, OCMW-decreet en decreet Intergemeentelijke Samenwerking) vervangt en leidt tot een drastische inperking en vereenvoudiging van de bestuurlijke regels en meer gemeentelijke democratie."

Momenteel wordt volop werk gemaakt van dit decreet, waarin ook de opdracht van de lokale besturen om een duurzame bijdrage aan het maatschappelijk welzijn te beogen, is opgenomen. Daarbij wordt ook verwezen naar de specifieke opdracht van de OCMW's in het kader van artikel 1 en 57 van de organieke wet van 8 juli 1976. De opdracht van lokale besturen is ervoor te zorgen dat mensen een leven kunnen leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Artikel 57, §1, bepaalt dat het OCMW curatieve en preventieve hulp verzekert en de maatschappelijke participatie van gebruikers bevordert.

Om als lokaal bestuur deze opdrachten waar te maken is een sterk lokaal sociaal beleid op lokaal niveau noodzakelijk. Met dit nieuwe ontwerp van decreet Lokaal Sociaal Beleid bevestigen we het belang daarvan en bieden een kader om dit te verwezenlijken op strategisch, tactisch en operationeel niveau.

In het regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019 staat dat "de lokale besturen (gemeente en OCMW) volmondig erkend worden als cruciale partners in het welzijns-, gezondheids- en gezinsbeleid. Hun regierol wordt erkend, en het wordt belangrijk gevonden dat de lokale besturen op een of andere manier duidelijk hun regierol scheiden van hun mogelijke rol als actor, om op die manier het vertrouwen van alle actoren op het terrein te winnen."

Dit wordt ook bevestigd in de beleidsnota 2014-2019 van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin: "De Vlaamse Regering erkent de lokale besturen in hun regierol voor het voeren van een lokaal sociaal beleid in samenwerking met lokale partners (onder andere woonzorgvoorzieningen, CAW's, thuiszorgdiensten, ziekenfondsen, lokale dienstencentra, Huizen van het Kind, mantelzorg- en vrijwilligersorganisaties, verenigingen waar armen het woord nemen), en met een ruime participatie van de burgers. Het verbeteren van de toegankelijkheid van sociale voorzieningen staat hierbij centraal." (CAW: centrum algemeen welzijnswerk).

Een lokaal sociaal beleid dat inzet op maatschappelijke participatie van alle burgers vertrekt van een grondrechtvisie. Aldus omvat dat beleid het geheel van doel-

stellingen en acties van het lokaal bestuur en van lokale actoren, met het oog op het maximaal realiseren van de toegang van elke burger tot de rechten vastgelegd in de artikelen 23 en 24, §3, van de Grondwet. De reden voor deze benadering is dat de ongelijkheid tussen burgers voor wat betreft de toegang tot en uitoefening van hun basisrechten, zoveel mogelijk moet worden vermeden en weggewerkt. Daarover waken is een kerntaak van Vlaanderen én van de lokale besturen. Dit betekent ook dat alle burgers aangemoedigd en ondersteund worden om hun rechten uit te oefenen en dat op alle beleidsdomeinen aandacht moet gaan naar het bereiken van kwetsbare groepen.

3. Inhoud

Het voorliggende nieuwe ontwerp van kaderdecreet wil deze beleidskeuzes concretiseren.

De Vlaamse beleidsdoelstelling om aan de lokale besturen een belangrijke regierol in het lokaal sociaal beleid te geven, kan op verschillende niveaus geconcretiseerd worden:

- 1° strategisch niveau: het voorbereiden, nemen, evalueren en bijsturen van lokale sociale beleidsdoelstellingen die deel uitmaken van de meerjarenplannen van de lokale besturen. Dit betreft het ontwikkelen van een integraal en inclusief lokaal sociaal beleid door het lokaal bestuur in samenwerking met de lokale actoren en de bevolking (hoofdstuk 2). Dit dient te gebeuren binnen de contouren van de beleids- en beheerscyclus en de daarbij horende rapportering die zullen worden bepaald in het decreet Lokaal Bestuur;
- 2° tactisch niveau: de coördinatie van vraag naar en aanbod van de lokale sociale hulp- en dienstverlening. Dit wordt in het voorliggende ontwerp van decreet verder uitgewerkt in het hoofdstuk over de regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening (hoofdstuk 3);
- 3° operationeel niveau: de toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening voor de burgers. Dit wordt verder uitgewerkt in een hoofdstuk over het sociaal huis, het geïntegreerd breed onthaal en de preventieve gezinsondersteuning (hoofdstuk 4).

Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat de lokale overheid deze regierol zelf opneemt op alle drie niveaus. Daar waar het lokaal bestuur verantwoordelijkheid opneemt met betrekking tot de lokale sociale beleidsplanning, de coördinatie van vraag en aanbod en het organiseren van de toegankelijkheid, wil de Vlaamse overheid via voorliggend ontwerp van decreet de kaders, standaarden en randvoorwaarden vastleggen. Deze hebben betrekking op welke functies er minimaal vervuld moeten zijn en de kwaliteitsvoorwaarden die daarbij in acht moeten genomen worden. Een aantal voorbeelden maken dit duidelijk.

Een eerste voorbeeld betreft de lokale sociale beleidsplanning. 'Goed lokaal sociaal beleid' betekent onder andere dat een lokaal bestuur (samen met de welzijns- en gezondheidsactoren) beleidsdoelstellingen in functie van lokale noden formuleert, binnen de principes van de beleids- en beheerscyclus (BBC) en in consistentie (aanvullend, complementair) met de Vlaamse beleidsdoelstellingen ter zake. Hierbij moet bijzondere aandacht gaan naar de meest kwetsbare burgers. Om de stem van deze kwetsbare burgers mee te nemen in het gevoerde beleid en antwoorden te bieden op hun noden en behoeften, zullen specifieke methoden van beleidsparticipatie moeten worden ingezet. Voorbeelden daarvan zijn de participatiekoffer van Samenlevingsopbouw Vlaanderen, de participatiewiki, praktijkenbank VVSG enzovoort (VVSG: Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten).

Een ander voorbeeld betreft de 'coördinatie van vraag en aanbod'. Dit betekent dat een lokaal bestuur, al dan niet in samenwerking met andere welzijns- en gezondheidsactoren, minimaal in staat is om dubbel aanbod of blinde vlekken in het

aanbod te detecteren en samen met de lokale hulp- en dienstverlenende actoren instaat voor het realiseren van een goed afgestemd laagdrempelig hulpaanbod.

Een laatste voorbeeld betreft de 'toegankelijkheid' van de lokale hulp- en dienstverlening. Dit betekent dat voor een burger minimaal volgende functies gegarandeerd worden: het verstrekken van neutrale informatie over het aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening, het verkennen en realiseren van rechten, het verhelderen van hulpvragen en het neutraal doorverwijzen naar gepaste hulp- en dienstverlening.

Naast het helder definiëren van deze kaders, randvoorwaarden en standaarden van lokaal sociaal beleid, dient een Vlaamse beleidsvisie ook aandacht te hebben voor de scope van het lokaal sociaal beleid, waarbij enerzijds lokale autonomie en anderzijds subsidiariteit de leidende principes zijn.

Een eerste vertrekpunt is de lokale autonomie. Een lokaal bestuur kan autonoom een lokaal sociaal beleid ontwikkelen, in functie van lokale noden. Het lokale niveau is bij uitstek geplaatst om sector- en beleidsdomeinoverschrijdend te werken.

Een tweede principe is het principe van subsidiariteit. Dit houdt in dat de sociale hulp- en dienstverlening georganiseerd wordt op het meest geschikte niveau, waarbij geldt dat wat op een niveau het dichtst bij de burger georganiseerd kan worden, ook daar georganiseerd wordt. Bij het bepalen van dit niveau zijn efficiëntie, effectiviteit en gelijkheid belangrijke leidraden. Dit betekent dat ook de Vlaamse overheid een sociaal beleid voert.

De prevalentie en/of specificiteit van bepaalde sociale noden maakt organisatie en afstemming op een hoger Vlaams niveau noodzakelijk. Voorbeelden hiervan zijn bepaalde vormen van handicapspecifieke zorg, specialistische medische zorg of specifieke vormen van jeugdhulp.

Op sommige terreinen kunnen de Vlaamse overheid en lokale besturen ook gezamenlijke verantwoordelijkheid nemen, waarbij complementair en/of ondersteunend gewerkt wordt. Een voorbeeld hiervan zijn de Vlaamse gezondheidsdoelstellingen. Deze worden geformuleerd op basis van wetenschappelijk onderzoek en er wordt een evidencebased kadermethodiek uitgewerkt. Deze kadermethodiek wordt aangeboden aan de lokale besturen, samen met ondersteuning vanuit het Vlaams Instituut Gezond Leven (VIGeZ). Lokale besturen zijn vrij om dit aanbod en deze ondersteuning op te nemen en het eigen lokaal preventief gezondheidsbeleid ermee voeding te geven. Het zou enerzijds weinig efficiënt zijn om elk lokaal bestuur aan te moedigen een eigen evidencebased kadermethodiek voor het werken aan gezondheidsdoelstellingen te ontwikkelen. Anderzijds is het wel effectief om vervolgens afhankelijk van mogelijkheden en noden lokale keuzes te maken inzake het preventief gezondheidsbeleid, aangezien deze lokaal sterk kunnen verschillen.

Ten slotte kunnen in het kader van efficiëntie en effectiviteit ook bepaalde controles op kwaliteit opgezet en gecoördineerd worden vanuit de Vlaamse overheid.

In het kader van de werkzaamheden van de paritaire commissie decentralisatie, geïnitieerd door de minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur, werd ook voor het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin de vraag gesteld in hoeverre bevoegdheden en verantwoordelijkheden kunnen worden overgeheveld vanuit de Vlaamse overheid naar het lokale bestuursniveau. Er werd besloten dat er een noodzaak is voor een algemeen kader 'lokaal sociaal beleid' (voorliggend ontwerp van decreet) dat rekening houdt met de volgende beleidskeuzes uit het Vlaamse regeerakkoord:

- het erkennen van de regierol van het lokaal bestuur in het lokaal sociaal beleid;
- de scheiding tussen de regierol en de actorrol van het lokaal bestuur;
- de versterking van de lokale bestuurskracht.

Het is nodig dat dit algemeen beleidskader voldoende vrijheidsgraden biedt, zodat er per sector (bijvoorbeeld buitenschoolse kinderopvang, of woon- en thuiszorg) gediversifieerd kan worden inzake de operationalisering van zaken als (1) de coördinatie tussen vraag en aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening, (2) de modaliteiten inzake de scheiding tussen actorrol en regierol wanneer het lokaal bestuur ook zelf aanbieder is van lokale sociale hulp- en dienstverlening, en (3) het garanderen van lokale bestuurskracht (inclusief 'doorzettingsmacht', of de instrumenten die een lokaal bestuur ter beschikking heeft om te kunnen sturen binnen een bepaalde sector). Vandaar de keuze voor een kaderdecreet (dat nu voorligt). De regels en modaliteiten die gelden voor de bijdrage van Vlaams gesubsidieerde sectoren aan het lokaal sociaal beleid worden verder geoperationaliseerd per sector via besluiten van de Vlaamse Regering, of wijzigingen aan sectorale regelgeving. De keuze om enerzijds een generiek kader lokaal sociaal beleid vast te stellen, en anderzijds dit kader per sector te operationaliseren, is noodzakelijk, omdat het niet wenselijk is om de modaliteiten van lokaal sociaal beleid te uniformiseren over vaak heel divers georganiseerde sectoren. De eigenheid en de historische ontwikkelingen van de verschillende sectoren zijn te divers. Met andere woorden, het uitgangspunt is wel dat alle gesubsidieerde, erkende of vergunde diensten maximaal bijdragen tot lokaal geformuleerde beleidsdoestellingen, maar dat de manier waarop kan verschillen van sector tot sector.

Met dit ontwerp van decreet willen we ook streven naar maximale lokale autonomie bij de organisatie van het lokaal sociaal beleid. Bij vele lokale besturen is er veel proactiviteit. Zij gaan zelf aan de slag binnen de huidige regelgeving (het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid, bestaande uit sectorale decreten, organieke regelgeving) om het lokaal sociaal beleid vorm te geven. Deze proactiviteit wil de Vlaamse decreetgever zeker niet afremmen door het opleggen van te strakke regelgeving. Anderzijds mag er niet uit het oog worden verloren dat er ook lokale besturen zijn die deze proactiviteit niet vertonen, en op zoek zijn naar hoe zij hun lokaal sociaal beleid in een vaak zeer complexe omgeving vorm kunnen geven.

Een belangrijk punt inzake de organisatie van het lokaal sociaal beleid is de schaal waarop dit vorm krijgt. Het is duidelijk dat voor een aantal beleidsprioriteiten de lokale schaal het meest aangewezen is. Daartegenover staat dat ook lokale besturen vaststellen dat voor de aanpak van bepaalde problemen, het zich richten op specifieke doelgroepen een grotere schaal efficiënter en effectiever is.

Steeds meer lokale besturen gaan zelf reeds aan de slag met dit spanningsveld tussen verschillende schalen. Ze richten OCMW-verenigingen of andere (al dan niet formele) samenwerkingsverbanden op. Voorbeelden zijn 'Social' in Vlaams-Brabant, en W13 in Zuid-West-Vlaanderen. Daarom wil voorliggend ontwerp van decreet de mogelijkheid bieden dat meerdere gemeenten en OCMW's samen, op bovenlokaal niveau, gezamenlijke beleidsdoelen formuleren die worden opgenomen in het meerjarenplan van de betrokken lokale besturen, uiteraard na goedkeuring van de gemeenteraad van de betrokken lokale besturen. Dit is een keuze die inpikt op de vaststelling dat in steeds meer regio's lokale besturen ook op beleidsmatig vlak gaan samenwerken. Deze bovenlokale samenwerking moet rekening houden met andere regionale afbakeningen, zoals die van de eerstelijnszones in de zorg, wel te verstaan dat lokaal sociaal beleid verschillende beleidsdomeinen kan omvatten en dus ook andere regionale afbakeningen van belang zijn. Alleszins gaan we uit van logische samenwerkingsverbanden die zoveel mogelijk overlappen.

3.1. Lokale sociale beleidsplanning

De lokale autonomie wordt ook gerespecteerd bij de lokale sociale beleidsplanning. Het behoort tot de grondwettelijke autonomie van de gemeenten om beleidskeuzes te maken in functie van lokale noden en behoeften. Dat betekent concreet dat er

in Vlaanderen 308 keren 'lokaal sociaal beleid' kan gemaakt worden, afhankelijk van de context. Die autonomie wordt uiteraard gerespecteerd, met dien verstande dat het lokaal bestuur een aantal door de hogere overheid opgelegde taken blijft uitvoeren in het kader van de federale sociale bijstand en dat een lokaal bestuur te allen tijde verantwoordelijk blijft om de grondrechten (artikel 23 en artikel 24, §3, van de Grondwet) voor zijn burgers te helpen effectueren via zijn lokaal sociaal beleid. Dit betekent ook dat de sectorale regelgeving voldoende mogelijkheden en flexibiliteit moet bieden opdat erkende of vergunde diensten en voorzieningen kunnen inspelen op de lokale sociale beleidsdoelstellingen.

3.2. Regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening

Ook in de bepalingen rond de regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening wil het ontwerp van decreet een kader stellen. De Vlaamse beleidsvisie hierrond moet aandacht hebben voor het feit dat er hierover in heel wat sectorale regelgeving nu al bepalingen opgenomen zijn: kinderopvang, woonzorg, preventieve gezinszorg enzovoort. Die bepalingen en modaliteiten verschillen soms per sector. Bijvoorbeeld: inzake kinderopvang heeft het lokaal bestuur nu een adviserende rol naar het Agentschap Kind en Gezin voor het programmatie/uitbreidingsbeleid. Inzake woonzorg heeft het lokaal bestuur geen dergelijke adviserende rol. Een ander voorbeeld: de Huizen van het Kind en de loketten kinderopvang zijn twee instrumenten om de toegang tot dienstverlening op het bredere domein van gezinsbeleid te faciliteren.

Dit ontwerp van kaderdecreet biedt voldoende vrijheidsgraden om de modaliteiten van de lokale regie per sector verder te verfijnen (zie ook de besluiten van de commissie decentralisatie) en om een lokale regiestrategie toe te laten, in functie van lokale noden en opportuniteiten. De keuze voor dergelijke kaderregelgeving die verdere verfijning per sector moet toelaten, impliceert dat de belangrijke kwesties van (1) doorzettingsmacht van de regisseur en (2) de combinatie van de rol van actor en regisseur ook niet absoluut en sluitend via kaderregelgeving kunnen worden vastgelegd. Naast het vastleggen van principes via dit ontwerp van kaderdecreet, worden dergelijke kwesties die met het regievraagstuk samenhangen, best sectoraal specifiek uitgewerkt.

Doorzettingsmacht van de coördinator

Vanuit de hoek van de lokale besturen wordt terecht aangehaald dat effectieve regie enige 'doorzettingsmacht' vergt: de organisaties in het bredere lokale sociale netwerk (publiek en/of privaat) moeten mee willen stappen in het verhaal, en indien dat niet lukt dan moeten er instrumenten zijn voor de coördinator. Het begrip 'doorzettingsmacht' dient dus verder uitgeklaard te worden per sector.

Voorbeelden van instrumenten die daarbij kunnen gehanteerd worden zijn: een volledige decentralisatie van middelen, het afsluiten van lokale protocollen, het werken met convenanten tussen de lokale en Vlaamse overheid, een slot zetten op (een deel van) de middelen van Vlaams gefinancierde voorzieningen en deze middelen koppelen aan lokaal geformuleerde doelstellingen.

Rolcombinatie actor – regisseur

Lokale regie betekent niet noodzakelijk dat lokale besturen hun lokale sociale beleidsvisie opleggen aan actoren die op de lokale schaal actief zijn. Lokale regie moet begrepen worden als het nemen van de maatregelen op de lokale schaal om effectief beleid en efficiënte en toegankelijke dienstverlening te faciliteren, via samenwerking en afstemming in intersectorale samenwerkingsverbanden van publieke en private actoren. In die optiek is subsidiariteit belangrijk: lokale besturen worden aangespoord om enkel eigen diensten te ontwikkelen indien deze comple-

mentair of supplementair zijn aan diensten die de private sector niet aanbiedt op het grondgebied. Dit staat uiteraard los van de taken op het vlak van sociaal beleid die zij nu ook al opgelegd krijgen vanuit de federale en de Vlaamse overheid, en dit hangt af van de lokaal-specifieke context (aanbod, vraag, lokale beleidsnoden enzovoort). We gaan dus niet uit van een toekomstige situatie waarbij de lokale besturen in geen enkel geval nog zelf actor-dienstverlener kunnen zijn. Maar indien een lokaal bestuur dus tegelijkertijd actor en regisseur is, moet er in een beheersmodel worden voorzien dat rolconflicten uitsluit. Dat is wat bedoeld wordt met het principe dat er een scheiding moet zijn tussen de rol van actor en de rol van regisseur. Hiervoor bestaan instrumenten zoals een zeer transparante communicatie en beslissingsprocedure over hoe het lokale bestuur de dingen doet, met democratische controle en inspraak van de gemeenteraad en gesystematiseerd overleg met de lokale partners waarbij de keuzes van het lokale bestuur worden verduidelijkt en waarbij zij een al dan niet bindend advies over de criteria voor de regie kunnen geven.

Voor de zorg- en welzijnsactoren betekent dit dat zij de regie door de lokale besturen te allen tijde dienen te respecteren en, wanneer zij in uitzonderlijke situaties op expliciete vraag van een lokaal bestuur praktische coördinatietaken toegewezen krijgen, zij eveneens deze rol duidelijk scheiden van hun rol als actor.

Dus ook met betrekking tot de combinatie van de rollen van actor en coördinator is het nodig om, gelet op de diversiteit tussen de sectoren en tussen de context van de verschillende lokale besturen en aanwezige actoren, via het kaderdecreet algemene principes naar voren te schuiven, die dan verder via sectorale regelgeving kan gespecificeerd en geoperationaliseerd worden.

3.3. Een toegankelijke lokale hulp- en dienstverlening en aanpak van onderbescherming

Het maximaal realiseren van de toegang tot de sociale grondrechten en het aanpakken van onderbescherming vereist, naast onder meer automatische rechten-toekenning en administratieve vereenvoudiging ook een toegankelijke hulp- en dienstverlening.

In het decreet Lokaal Sociaal Beleid van 19 maart 2004 werd hiervoor het concept van het Sociaal Huis naar voor geschoven met minimaal een loket, informatie en doorverwijfsfunctie. In de gemeenten heeft dit concept op verschillende manieren vorm gekregen. We stellen vast dat het Sociaal Huis vooral het beeld oproept van een fysieke locatie, met minstens het aanbod van sociale hulp- en dienstverlening van gemeente en OCMW. In sommige gemeenten zijn ook externe partners aanwezig in het Sociaal Huis. In andere gemeenten werd vooral ingezet op een goede doorverwijzing naar extern hulpaanbod door middel van samenwerking en het beter kennen van elkaars aanbod.

We willen de functie van het Sociaal Huis als minstens een herkenbaar lokaal aanspreekpunt voor lokale hulp- en dienstverlening, zowel voor burgers als voor externe aanbieders van sociale hulp- en dienstverlening, in dit ontwerp van decreet verankeren.

De fysieke toegankelijkheid van lokale hulp- en dienstverlening en/of het maken van goede afspraken omtrent doorverwijzing zijn niet altijd voldoende om een toegankelijke hulp- en dienstverlening te realiseren en de aanpak van onderbescherming tegen te gaan. Daarom realiseert het lokaal bestuur, vanuit het brede concept Sociaal Huis, ook een samenwerkingsverband 'geïntegreerd breed onthaal' dat herkenbaar is en minstens het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen omvat. De functies en werkingsprinci-

pes waarop we dit geïntegreerd breed onthaal enten en de mogelijkheden die we openlaten naar de uitbouw ervan, maken het voor gemeenten dus mogelijk om dit te koppelen aan het proces dat werd afgelegd om te komen tot een sociaal huis, rekening houdend met de diversiteit die er is in Vlaanderen.

Met dit geïntegreerd breed onthaal wil het ontwerp van decreet de toegankelijkheid van de hulp verhogen en onderbescherming tegengaan, door de krachten van eerstelijnswelzijnsvoorzieningen (minstens OCMW's, CAW's en diensten maatschappelijk werk in het kader van de ziekenfondsen) te bundelen. Een toegankelijk onthaal is neutraal, bekend, betaalbaar, betrouwbaar, bereikbaar, beschikbaar, begripbaar, bruikbaar en bijgevolg ook snel herkenbaar en zichtbaar voor de burger. Dit veronderstelt een gemeenschappelijke profilering van de onthaalfuncties en werkingsprincipes van deze welzijnsvoorzieningen. Het onthaal hanteren we als overkoepelende term voor een aantal functies en werkingsprincipes die eigen zijn aan eerstelijnsactoren. Deze actoren moeten maximaal de krachten benutten om zich herkenbaar en zichtbaar te profileren en maximaal toegang tot de hulp- en dienstverlening te verlenen aan de burger.

De functies die gerealiseerd worden binnen het samenwerkingsverband zijn onder meer neutrale informatie verstrekken, rechten verkennen en realiseren, vraag verhelderen en neutraal doorverwijzen. Met neutraal bedoelen we dat de vraagverheldering, informatieverstrekking en doorverwijzing los moet staan van het eigen hulp- en dienstverleningsaanbod. Binnen het samenwerkingsverband kunnen heldere afspraken tot stand komen rond wie wat opneemt. We hebben hierbij respect voor de lokale diversiteit en flexibiliteit om deze competenties uit te bouwen en te verweven tot een sluitend netwerk.

We leggen hier niet alleen nadruk op een aantal functies die gerealiseerd worden in het geïntegreerd breed onthaal. Minstens even belangrijk zijn de werkingsprincipes van het samenwerkingsverband: generalistisch werken met specialisaties binnen handbereik, outreachend handelen in het bijzonder naar kwetsbare doelgroepen, continuïteit in de hulp- en dienstverlening voorzien en participatief en krachtgericht werken in de hulp- en dienstverlening.

Lokale automatische rechtentoekenning, administratieve vereenvoudiging en het toepassen van 'lokaal proactief handelen' in de hulp- en dienstverlening zijn aspecten die binnen het lokaal sociaal beleid centraal dienen te staan. Hulp- en dienstverleningsorganisaties worden geconfronteerd met complexe vragen van zeer kwetsbare doelgroepen. Vanuit die complexiteit is vastgesteld dat één actor/partner de problemen niet alleen kan 'oplossen', en dat samenwerking vanuit onderscheiden opdrachten zich opdringt. Toegankelijke en proactieve dienstverlening vraagt een breed netwerk van partnerorganisaties. Ontschotting tussen en binnen organisaties en lokale besturen is noodzakelijk opdat het beschikbare aanbod elkaar kan versterken en aanvullen om een geïntegreerde en kwalitatieve hulp- en dienstverlening ten aanzien van de burger te realiseren.

Om dit te realiseren leggen de kernactoren ook verbindingen naar basis- of faciliterende actoren (Instituten voor Samenlevingsopbouw, eerstelijns juridische bijstand, armoedeverenigingen enzovoort) en het achterliggend meer gespecialiseerd aanbod (zorg voor personen met een beperking, geestelijke gezondheidszorg, ouderenzorg enzovoort).

Het lokaal bestuur (of meerdere lokale besturen samen) heeft de verantwoordelijkheid dat het samenwerkingsverband daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Binnen het samenwerkingsverband kan het lokaal bestuur er in een uitzonderlijke situatie voor kiezen om – in overleg met alle partners uit het samenwerkingsverband – de praktische coördinatie uit te besteden aan een partner die deel uitmaakt van het samenwerkingsverband. Indien dit gebeurt en deze partner is ook een actor op het

vlak van lokale sociale hulp- en dienstverlening, dan geldt eveneens dat de rol van aanbieder duidelijk en transparant moet gescheiden zijn van deze coördinerende rol.

Momenteel lopen er 11 pilootprojecten die wetenschappelijk worden opgevolgd. De resultaten van deze pilootprojecten worden gebruikt om verder vorm te geven aan de uitbouw van het geïntegreerd breed onthaal.

3.4. De keuze voor vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening: het versterken van de informele en vrijwillige zorg op het lokale niveau

Met de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening beogen we de verschuiving waarbij ernaar gestreefd wordt om kwetsbare mensen (bijvoorbeeld mensen met een beperking, chronisch zieken, kwetsbare ouderen, jongeren met gedrags- en emotionele problemen, mensen die in armoede leven enzovoort), met al hun mogelijkheden en kwetsbaarheden een eigen zinvolle plek in de samenleving te laten innemen, hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de lokale sociale hulp- en dienstverlening zoveel mogelijk in de samenleving te laten verlopen. Begrippen die hierbij een rol spelen zijn onder meer de-institutionalisering, community care, empowerment, kracht- en contextgericht werken enzovoort.

Vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening impliceert een paradigmashift: voor het bieden van de lokale sociale hulp- en dienstverlening wordt de volledige leefsituatie van een persoon in rekening gebracht. Dit betekent ook dat de lokale sociale hulp- en dienstverlening van de verschillende beleidsdomeinen op een integrale wijze moet worden aangeboden en maximaal moet afgestemd worden in functie van de behoeften van personen. Integrale zorg impliceert een gedeelde zorg. Met andere woorden gaat het om een combinatie van zelfzorg, professionele zorg en informele/vrijwillige zorg, waarvan de mate waarin deze drie componenten in een individuele situatie aanwezig zijn, afhankelijk zijn van de zelfredzaamheid van de persoon met een (zorg)behoefte en diens sociale netwerk. Om de paradigmashift te bewerkstelligen stimuleren we de informele en vrijwillige zorg.

Vermaatschappelijking betekent niet dat de overheid zich terugtrekt door haar verantwoordelijkheid af te wentelen op de burger en de samenleving. De overheid speelt nog steeds een belangrijke rol: (1) faciliterend, als oprichter en ondersteuner van informele en vrijwillige zorgnetwerken in de buurt (de nodige systemen ontwikkelen en aanbieden), (2) subsidiërend, als financier van organisaties die nieuwe initiatieven ontwikkelen, of (3) als organisator van een uitgebreid netwerk aan professionele dienstverlening waar mensen een beroep op kunnen doen wanneer de eigen kracht of de informele zorg in de samenleving te kort schiet. De keuze voor meer vermaatschappelijking is dus een keuze voor meer maatschappelijk engagement en responsabilisering, vanuit een overtuiging dat kwetsbare mensen baat hebben bij verbondenheid en contact, voorbij en naast de zorgrelatie die er is met professionele zorgvertrekkers. Zin in het leven en menselijke waardigheid kunnen maar ontstaan door dergelijke betrokkenheid en relaties met anderen. De lokale schaal is bij uitstek de schaal waarop dergelijke initiatieven kunnen functioneren. Vandaar de keuze om dit vermaatschappelijkingsbeleid als essentieel onderdeel op te nemen in het ontwerp van kaderdecreet Lokaal Sociaal Beleid, vanuit de ambitie om de zorg te faciliteren en ingang te doen vinden in alle geledingen van de samenleving, en dit op de meest burgers nabije schaal van de gemeente, de buurten en de wijken.

B. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Het lokaal sociaal beleid is veel breder dan het klassieke welzijnsbeleid, dat gemeenschapsbevoegdheid is. Gemeenschaps- en gewestbeleid zijn inzake lokaal sociaal beleid onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dit ontwerp van decreet regelt dan ook een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Artikel 2

De Vlaamse decreetgever is niet bevoegd om aan de gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de actoren die instaan voor het lokaal sociaal beleid, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad verplichtingen op te leggen. Gelet op het bovenstaande, kan de ontworpen regelgeving dan ook niet voor dat gebied gelden.

Om de doelstellingen van dit ontwerp van decreet te realiseren in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, wordt de Vlaamse Regering opgedragen een convenant af te sluiten met de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

Artikel 3

In dit artikel worden een aantal basisbegrippen gedefinieerd.

De omschrijvingen in punt 1°, 3°, 6°, 7°, 8° en 10°, vergen geen commentaar.

In punt 2° wordt het begrip “initiatieven van vrijwillige en informele zorg” omschreven. Deze initiatieven zijn vormen van vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening. Het gaat om lokale sociale hulp- en dienstverlening die niet via de inzet van beroepskrachten wordt gerealiseerd, maar wel onbezoldigd en onverplicht werk betreft, al dan niet in familie- of privéverband.

In punt 4° wordt het “lokaal sociaal beleid” omschreven aan de hand van een verwijzing naar de grondwetsartikelen.

In punt 5° worden de “lokale actoren” omschreven. Het gaat om alle overheden, particuliere organisaties en particuliere initiatieven die via een concreet hulp- en dienstverleningsaanbod bijdragen aan de realisatie van het lokaal sociaal beleid. Het gaat om een ruime omschrijving, wat onder meer meebrengt dat ook een voorziening met een bovenlokaal bereik die een actie – zoals bedoeld in punt 4° – opzet, een lokale actor is.

In punt 9° wordt het begrip “vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening” gedefinieerd. Met kwetsbare mensen bedoelen we personen die om een of andere reden niet zelfredzaam zijn op een of meerdere levensdomeinen. Het kan gaan om mensen met een beperking, chronisch zieken, ouderen, jongeren met gedrags- en emotionele problemen, mensen die in armoede leven enzovoort, maar ook minder gekende groepen zoals mensen zonder papieren, recent erkende vluchtelingen, (ex-)gedetineerden, Rom-zigeuners, allochtone mantelzorgers, (de-)radicaliserende jongeren enzovoort.

Artikel 4

Sedert het decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd

(Planlastendecreet) dient een lokaal bestuur geen apart beleidsplan 'lokaal sociaal beleid' meer uit te werken. Lokale sociale beleidsdoelstellingen dienen een plaats te krijgen in het meerjarenplan van de gemeente en het OCMW, volgens de principes van beleids- en beheerscyclus (BBC). In de toekomst zal het decreet Lokaal Bestuur de regels bepalen voor het meerjarenplan van de lokale besturen.

Dit artikel vraagt aan het lokaal bestuur om binnen haar meerjarenplan specifiek aandacht te besteden aan een integraal en inclusief lokaal sociaal beleid. Daarbij is er aandacht voor effecten van beleid in alle beleidsdomeinen waar het lokaal bestuur (mee) verantwoordelijk voor is (bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, wonen, mobiliteit, vrije tijd, gezondheid enzovoort), op de positie en kansen van mensen die de doelgroep uitmaken van het lokaal sociaal beleid, in het bijzonder mensen in een kwetsbare positie.

Met 'integraal' wordt bedoeld dat een lokaal sociaal beleid horizontaal moet zijn. Dat betekent dat effectief doelgroepenbeleid (zorg en ondersteuning voor kwetsbare groepen) mede moet gerealiseerd worden via interventies op de zogenaamde reguliere beleidsdomeinen, waar het lokaal bestuur mee verantwoordelijk voor is, en dat intersectorale en beleidsdomeinoverschrijdende verbindingen worden gelegd (i.e. het zogenaamde facettenbeleid). Met 'inclusief' wordt bedoeld dat beleid op de reguliere beleidsdomeinen aandacht moet hebben voor de effecten van dat beleid op kwetsbare groepen, zodat hun maatschappelijke participatie op deze domeinen versterkt kan worden.

Artikel 5

Een lokaal sociaal beleid moet gedragen zijn door de bevolking van de gemeente, en afgetoetst worden bij de bevolking en bij de lokale actoren. Daarom wordt in dit artikel in het bijzonder aandacht gevraagd voor het betrekken van (zoveel mogelijk) doelgroep(en) van het lokaal sociaal beleid. Het betrekken van de meest kwetsbare doelgroepen vraagt het inzetten van specifieke methodieken van participatie.

Om deze decretale bepaling in te vullen, houden we rekening met de lokale autonomie. Ten eerste zal het afhankelijk zijn van de lokale context welke lokale actoren en doelgroepen betrokken moeten zijn bij de voorbereiding, de monitoring en de bijsturing van het lokaal sociaal beleid: veel zal afhangen van de problemen die leven of urgent zijn in een bepaalde gemeente, wat ook kan fluctueren over tijd, en van het aanwezige (private) initiatief op het grondgebied. Ten tweede zal de manier waarop het lokaal bestuur deze inspraak organiseert afhankelijk zijn van bestaande praktijken en initiatieven, en van reeds bestaande (of op te richten) structuren en netwerken waarbinnen lokale actoren elkaar ontmoeten, zoals bijvoorbeeld Huizen van het Kind, woonzorgnetwerken, lokaal overleg kinderopvang, netwerken dak- en thuisloosheid enzovoort.

Artikel 6

Bovenlokale beleidsdoelstellingen zijn beleidsdoelstellingen die worden geformuleerd door meerdere lokale besturen samen en die gelden voor het gezamenlijke grondgebied.

Afhankelijk van de nodige lokale bestuurskracht, van bepaalde beleidsproblemen die mogelijk gemeentegrenzen overschrijden en van de kansen tot regionaal beleid wil dit artikel de mogelijkheid expliciteren dat lokale besturen samen op een bovenlokale schaal sociaal beleid ontwikkelen. Dit is ook zinvol in functie van het eerder vermelde 'integraal beleid'. Op veel beleidsdomeinen met effecten op 'het sociale', zoals ruimtelijke ordening, huisvesting, mobiliteit, gezondheid, werk en economie enzovoort, wordt in meerdere regio's nu al bovenlokaal samengewerkt

(bijvoorbeeld via intercommunales rond streekontwikkeling of zorgstrategische planning).

Het organiek kader waarbinnen deze samenwerking kan plaatsvinden zal eveneens worden geregeld in het decreet Lokaal Bestuur.

Artikel 7

Dit artikel legt de verantwoordelijkheid om het lokale aanbod aan sociale hulp- en dienstverlening af te stemmen op de lokale behoefte aan sociale hulp- en dienstverlening bij het lokaal bestuur, door de regieopdracht expliciet toe te wijzen aan het lokaal bestuur.

Via het bevorderen van overleg en afstemming tussen de lokale actoren dient een complementair aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening te worden gerealiseerd. Complementair aanbod betekent hier dat het aanbod van de lokale actoren elkaar aanvult en versterkt. Ook de verenigingen waar armen het woord nemen en de instituten voor samenlevingsopbouw beschouwen we als lokale actoren. Zij kunnen vanuit hun expertise het gebruikersperspectief hier binnen brengen.

In het kader van bovenlokaal sociaal beleid wil dit artikel ook de mogelijkheid openlaten dat de lokale sociale hulp- en dienstverlening ook op bovenlokale schaal wordt gecoördineerd.

Eerder in de memorie werd de complexiteit van dit regievraagstuk geschetst. Gelet op deze complexiteit lijkt het in functie van goed bestuur aangewezen om deze lokale regierol (en de elementen die daarmee samenhangen, zoals doorzettingsmacht voor de regisseur, de mate en wijze van scheiding tussen de rol van actor en regisseur en de schalen waarop er geregisseerd kan worden) per sector nader te bepalen via de sectorale regelgeving.

De Vlaamse Regering wordt gemachtigd de nadere regels te bepalen.

De tweede paragraaf van dit artikel gaat specifiek in op de scheiding in rollen van het lokaal bestuur: actor (dienstverlener) versus regisseur van de lokale sociale hulp- en dienstverlening. Het moet duidelijk zijn dat een lokaal bestuur te allen tijde zelf lokale sociale hulp- en dienstverlening mag organiseren of aanbieden. Er wordt wel bepaald dat de rol als aanbieder van lokale sociale hulp- en dienstverlening gescheiden dient te worden van de rol als coördinator van de lokale sociale hulp- en dienstverlening. Wegens de vele verschillende lokaal-specifieke contexten is het niet zinvol om via een decreet concreet op te leggen hoe een lokaal bestuur zijn rollen van actor en coördinator kan ontkoppelen. Maar te denken valt aan een zeer transparante communicatie over hoe het lokale bestuur de dingen doet, met democratische controle en inspraak van de gemeenteraad en met gesystematiseerd overleg met de lokale partners waarbij de keuzes van het lokale bestuur worden verduidelijkt en waarbij zij mee kunnen nadenken over de criteria voor de regie. Ook kan gewerkt worden met bindende of niet-bindende adviezen, naargelang het lokaal bestuur zelf actor is of niet.

Ook voor de zorg- en welzijnsactoren wordt het principe van de scheiding in de rol van actor versus regisseur gehanteerd om rolconflicten te vermijden.

De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om in dat verband de nadere regels te bepalen. Deze nadere regels zullen per sector verder worden uitgewerkt.

Artikel 8

Dit ontwerp van decreet beoogt afstemming van lokaal sociaal beleid met Vlaams beleid. Dit artikel voorziet dat in sectorale regelgeving steeds wordt opgenomen hoe erkende of vergunde voorzieningen moeten bijdragen aan lokaal geformuleerde beleidsdoelstellingen in het kader van lokaal sociaal beleid, door te voorzien dat subsidies, erkenningen of vergunningen voorwaardelijk kunnen gemaakt worden in functie van de bijdrage aan lokaal sociaal beleid. Ook voorziet dit artikel dat de Vlaamse Regering, per sector, de mate en de manier kan bepalen waarop de programmatie wordt afgestemd op het lokaal sociaal beleid. Het is niet mogelijk om hier algemene regels af te spreken, aangezien sectoren verschillend gefinancierd en erkend worden afhankelijk van de historische ontwikkeling van de sector, de specifieke context en opdracht. Er wordt in dit artikel verwezen naar artikel 7, §2, met betrekking tot de scheiding van de regierol en de actorrol als voorwaarde voor de bepalingen opgenomen in artikel 8, §1.

De mogelijkheid wordt voorzien dat programmatiecapaciteit wordt samengelegd door meerdere gemeenten en een strategisch meerjarenplan geldt als advies voor verlenen of wijzigen van erkenningen en vergunningen.

Artikel 9

De inhoudelijke onderbouwing van dit artikel wordt gegeven in de algemene toelichting.

Lokaal werd er al veel werk gemaakt van het verhogen van de toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening. Daarin werden in veel lokale besturen ook de lokale actoren betrokken. Ook het sociaal huis werd in het verleden op veel plaatsen geïnstalleerd, zij het in heel diverse vormen.

In dit artikel wordt er een stap verder gezet. Het Sociaal Huis wordt minstens als herkenbaar lokaal aanspreekpunt voor lokale hulp- en dienstverlening, zowel voor burgers als voor externe aanbieders van sociale hulp- en dienstverlening, in dit ontwerp van decreet verankerd. Om de toegankelijkheid en het bereik van deze hulp- en dienstverlening te verhogen, met bijzondere aandacht voor het aanpakken van onderbescherming, realiseert het lokaal bestuur, vanuit het brede concept Sociaal Huis, ook een samenwerkingsverband 'geïntegreerd breed onthaal'. Dit onthaal is herkenbaar en omvat minstens het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen. Op die manier kan elke burger – en in het bijzonder de meest kwetsbare burger – snel en binnen een aanvaardbare afstand van zijn woonplaats zijn hulpvraag stellen. Het gaat om vragen op materieel, psychosociaal, juridisch of meer zorggerelateerd vlak.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de realisatie van de samenwerkingsverbanden. Deze zullen voldoende ruimte laten om het geïntegreerd breed onthaal lokaal specifiek verder in te vullen op maat van de lokale noden.

Het lokaal bestuur (of een samenwerking van meerdere lokale besturen) heeft de verantwoordelijkheid dat het samenwerkingsverband daadwerkelijk wordt gerealiseerd en kan dit ook doen binnen het brede concept van het Sociaal Huis. Alleszins maakt het Sociaal Huis deel uit van het geïntegreerd breed onthaal. Binnen het samenwerkingsverband kan het lokaal bestuur er uitzonderlijk voor kiezen om – in overleg met alle partners uit het samenwerkingsverband – de praktische coördinatie uit te besteden aan een partner die deel uitmaakt van het samenwerkingsverband. Voor de zorg- en welzijnsactoren betekent dit dat zij de regie door de lokale besturen te allen tijde respecteren en, wanneer zij in uitzonderlijke situaties op

expliciete vraag van een lokaal bestuur praktische coördinatietaken toegewezen krijgen, zij eveneens deze rol duidelijk scheiden van hun rol als actor.

Artikel 10

Dit artikel bepaalt een aantal duidelijke en minimale functies die het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal moet realiseren: het verstrekken van neutrale informatie over het aanbod van de lokale sociale hulp- en dienstverlening, het verkennen van rechten, het realiseren van rechten, de vraagverheldering en het neutraal doorverwijzen naar de gepaste lokale sociale hulp- en dienstverlening.

Niet elke lokale actor die deel uitmaakt van het samenwerkingsverband moet alle functies realiseren; binnen het samenwerkingsverband kunnen heldere afspraken tot stand komen rond wie wat opneemt. We hebben hierbij respect voor de lokale diversiteit van het samenwerkingsverband dat op een flexibele manier de minimale competenties kan realiseren. Het vastleggen van deze functies houdt natuurlijk niet in dat de lokale actoren die deel uitmaken van het samenwerkingsverband, daarnaast geen andere activiteiten realiseren. Hiermee wordt het samenbrengen van een aantal basisopdrachten in een voor de burger herkenbaar geheel, beoogd. Het is evident dat in eerste instantie wordt gestreefd naar de bouw van een proactieve, voldoende generalistische en neutrale 'frontoffice', waarbij de weg naar de meer gespecialiseerde ondersteuning op basis van probleemdomijnen, in de 'backoffice', zo kort mogelijk is.

De Vlaamse Regering krijgt de machtiging om nog bijkomende functies te bepalen.

Artikel 11

Dit artikel bepaalt in paragraaf 1 de werkingsprincipes die het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal minstens moet hanteren.

Het is de bedoeling van dit geïntegreerd breed onthaal om de toegankelijkheid van de hulp te verhogen door intersectoraal de krachten te bundelen, zodat iedereen, en in het bijzonder de meest kwetsbaren (zoals ouderen, zieken, personen met een handicap, personen in armoede), snel en binnen een aanvaardbare afstand, de weg vinden naar hulp. Een toegankelijk onthaal is neutraal ten aanzien van het eigen of ander hulp- en dienstverleningsaanbod, bekend en bijgevolg snel herkenbaar, zichtbaar en proactief voor de burger. Op termijn moet iedere burger in iedere gemeente, stad of regio terecht kunnen binnen een herkenbaar en afdekkend onthaal.

Gezien de vaak meervoudige complexe context van maatschappelijk kwetsbare groepen is een integrale en generalistische benadering noodzakelijk. Een generalist heeft een brede kennis van meerdere domeinen, richt zich integraal op het functioneren van personen op alle levensdomeinen, voert een scala aan lichte interventies uit, schakelt tussen specialisten vanuit leefwereldperspectief, heeft oog voor problemen en mogelijkheden en kansen, verbindt hulp- en dienstverlening met maatschappelijke participatie en andersom, en werkt tot slot met individuen, systemen en/of groepen. Dit generalistisch perspectief is cruciaal maar tegelijk moet meer gespecialiseerde hulp vlot binnen bereik zijn.

Outreaching handelen is een methodiek om actief op zoek te gaan naar de meest kwetsbare doelgroepen die (nog) niet bereikt worden. Vanuit de filosofie dat het verhogen van de toegankelijkheid maximaal tegemoetkomt aan de bestaande noden en behoeften, moet het samenwerkingsverband ook proactief werken. In het bijzonder voor de meer kwetsbare groepen zal de hulp- en dienstverlening zich moeten verplaatsen naar de leefwereld van de mensen in armoede, de sociaal geïsoleerde, de chronisch zieke, de mensen met psychische problemen enzovoort,

en daar versterkend werken naar de betrokkene, zijn netwerk en de brede samenleving.

Continuïteit in de hulpverlening betekent dat het hulp- en dienstverleningsproces wordt gekenmerkt door naadloze overgangen en dit zowel tussen de frontoffice als binnen de backoffice en binnen de beschikbare capaciteit.

We zetten in op een krachtgericht en participatief werken in de hulp- en dienstverlening. Hiermee verschuift de focus van de probleemoplossing door de 'hulpverlener' naar het ontginnen van de eigen mogelijkheden van de cliënt, van het terugdringen van problemen naar het ontwikkelen van wat goed loopt. Vertrouwen opbouwen, het activeren van netwerken, het terug bijsturen en verrijken van de relatie cliënt-hulpverlener met de component intermenselijke ontmoeting en een open basishouding van de hulpverlener zijn hier belangrijke uitdagingen.

Krachtgericht en participatief werken houdt ook in dat de cliënt de regie en dus de keuzevrijheid heeft over het hulp- en dienstverleningsproces dat leidt naar een eigen invulling van kwaliteit van leven. De cliënt die centraal staat, moet in alle facetten van de hulp- en dienstverlening zichtbaar worden. We moeten daarbij ook rekening houden dat het niet voor iedereen evident is om die rol van regisseur waar te maken. Waar wenselijk moet de cliënt zich kunnen laten bijstaan door een vertrouwenspersoon naar keuze binnen of buiten het netwerk.

Paragraaf 2 heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens en de uitwisseling van persoonsgegevens tussen actoren die deel moeten uitmaken van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, met name het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen. Om op een kwaliteitsvolle manier verantwoorde hulp- en dienstverlening te kunnen bieden, is een goede informatie-uitwisseling tussen voornoemde actoren van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal noodzakelijk. De nadruk wordt erop gevestigd dat bij de verwerking van de onderscheiden categorieën van persoonsgegevens rekening moet worden gehouden met een passend niveau en dat deze verwerking enkel kan gebeuren met de nodige vertrouwelijkheid. Dit geeft uitvoering aan het huidig artikel 16 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en blijft ook essentieel onder de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) (en wellicht ook onder de federale regelgeving in uitvoering van de algemene verordening gegevensbescherming). Daarnaast worden deze gegevens ook verwerkt, onder meer in het kader van registratie en dergelijke. Dit artikel creëert het kader voor een zekere informatie-uitwisseling tussen deze actoren.

Dit kan echter niet worden beschouwd als een algemene machtiging voor het doorgeven van eender welke informatie die over een bepaalde casus of over de hulp- en dienstverlening in het algemeen beschikbaar is. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBPL) stuurde ook aan op een verwijzing naar de machtigingsprocedures van de bevoegde sectorale comités. Uit informele contacten in het kader van regelgevende wijzigingen naar aanleiding van de algemene verordening gegevensbescherming blijkt echter dat de federale en Vlaamse machtigingsprocedures ter discussie staan. Hierdoor werd een algemene verwijzing opgenomen naar de regels die van toepassing zijn op de mededeling van persoonsgegevens, zoals ze in voorkomend geval op federaal of Vlaams niveau verder zijn gespecificeerd. Hiermee worden de regels omtrent de machtigingsprocedures bedoeld.

De informatieoverdracht moet verder ook aan een aantal voorwaarden voldoen:

- het gaat enkel om die informatie die noodzakelijk is voor een verantwoorde hulp- en dienstverlening en de continuïteit van de hulp- en dienstverlening. Die noodzakelijkheid moet worden beoordeeld in het kader van de uitoefening van de opdrachten die dit ontwerp van decreet aan het geïntegreerd breed onthaal oplegt. De personen met wie gegevens worden uitgewisseld moeten betrokken zijn bij de hulpverlening en moeten optreden met eenzelfde finaliteit;
- de uitwisseling van gegevens moet daarenboven steeds worden beoordeeld, rekening houdende met de respectieve belangen van de gebruikers. Daarbij moet maximaal worden gestreefd om de gebruikers vooraf over de informatieoverdracht te informeren en hen te vragen of zij met de overdracht instemmen. Als het in uitzonderlijke gevallen niet mogelijk is om de betrokkenen te informeren, dan kan de informatieoverdracht ook zonder voorafgaande informatieverstrekking plaatsvinden. Het gebrek aan instemming brengt de informatieoverdracht evenmin in het gedrang, voor zover de andere voorwaarden vervuld zijn;
- de gegevensuitwisseling wordt ook beheerst door de bepalingen uit de regelgeving over de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens. Deze bepalingen blijven onverminderd van toepassing. Er wordt altijd naar gestreefd dat de gebruiker akkoord gaat met de verwerking van de gegevens en dus met de hulpverlening in haar totaliteit (dit wil zeggen ook met de administratieve aspecten van de hulpverlening).

Artikel 10 van de algemene verordening gegevensbescherming regelt de verwerking van persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten.

De actoren moeten, naast strafrechtelijke persoonsgegevens, ook gevoelige persoonsgegevens en persoonsgegevens over gezondheid kunnen verwerken. Gevoelige persoonsgegevens zijn die gegevens waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging of het lidmaatschap van een vakvereniging blijken, alsook de persoonsgegevens die het seksuele leven betreffen.

Persoonsgegevens over gezondheid zijn persoonsgegevens die verband houden met de fysieke of mentale gezondheid van een natuurlijke persoon, waaronder gegevens over verleende gezondheidsdiensten waarmee informatie over zijn gezondheidstoestand wordt gegeven. Die gegevens zijn dus ruimer dan louter medische gegevens. Met de verwerking en uitwisseling van gevoelige gegevens, gegevens over gezondheid en strafrechtelijke gegevens moet voorzichtig worden omgegaan. Daarenboven moeten de Europese en federale regels die worden opgelegd bij de verwerking van deze specifieke categorieën van gegevens worden gevolgd.

De Vlaamse Regering zal nadere regels bepalen met betrekking tot de vorm waarin en de wijze waarop de persoonsgegevens worden verwerkt en uitgewisseld. Daarnaast bepaalt de Vlaamse Regering de categorieën van gegevens die worden verwerkt en uitgewisseld. Bij de uitwerking van deze bepaling zal de Vlaamse Regering bijzondere aandacht moeten besteden aan het beperken van het verwerken en uitwisselen van bijzondere categorieën van gegevens. Hoewel in het eerste lid namelijk wordt bepaald dat er ook gegevens over gezondheid en strafrechtelijke gegevens kunnen worden verwerkt, is deze bepaling enkel bedoeld om een proactief hulpaanbod mogelijk te maken, maar geen vrijgeleide om allerlei gegevens over gezondheid of strafrechtelijke gegevens te verwerken en uit te wisselen. De Vlaamse Regering zal in haar besluit, in haar nota aan de Vlaamse Regering en in noodzakelijke machtigingen namelijk moeten motiveren wat de finaliteit en de proportionaliteit van de te verwerken en te delen gegevens zijn. De aandacht wordt erop gevestigd dat een besluit van de Vlaamse Regering dat uitvoering geeft aan dit artikel, moet worden voorgelegd aan de CBPL. Dit wordt niet in de tekst van het ontwerp opgenomen, zoals door de CBPL werd gevraagd, aangezien het door de

ontwikkelingen in het kader van de algemene verordening gegevensbescherming niet zeker is dat de CBPL zijn naam behoudt, maar deze naam op dit moment nog niet vaststaat.

In het licht van de opmerking van de CBPL met betrekking tot de "onthoudingsplicht" wordt hierbij in de memorie ook de rechtsgrond voor de verwerking geduid in het kader van de toekomstige algemene verordening gegevensbescherming. De verwerking is gebaseerd op artikel 6, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming. Voor zover het gaat om bijzondere categorieën van persoonsgegevens wordt er gebruikgemaakt van de uitzonderingen op het verwerkingsverbod zoals die worden omschreven in artikel 9, lid 2, g). Voor strafrechtelijke persoonsgegevens houdt de verwerking rekening met artikel 10 van de algemene verordening gegevensbescherming.

Dit is in eerste instantie artikel 6, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming (de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen).

Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met de volgende bepalingen uit de algemene verordening gegevensbescherming, namelijk:

- artikel 9, lid 2, g), (de verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht: er worden namelijk ook bijzondere categorieën van persoonsgegevens verwerkt, zoals gegevens over gezondheid;
- artikel 10 (persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten (...) mogen (...) alleen worden verwerkt (...) indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen (...): er worden namelijk in mindere mate ook persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten bijgehouden aangezien de centra voor algemeen welzijnswerk onder andere voorzien in hulp- en dienstverlening aan gedetineerden.

De verduidelijking van de rechtsgrond is niet onbelangrijk, aangezien dit met zich meebrengt dat een aantal rechten uit de algemene verordening gegevensbescherming niet van toepassing zijn; bijvoorbeeld het recht op overdraagbaarheid van gegevens (artikel 20 van de algemene verordening gegevensbescherming) is dus niet van toepassing.

Er wordt in het laatste lid ook een definitie opgenomen voor de "instemming". Deze definitie is gebaseerd op, maar valt niet samen met de definitie van toestemming uit de algemene verordening gegevensbescherming. Dit komt omdat deze instemming geen rechtsgrond is voor de verwerking van persoonsgegevens, maar enkel een extra waarborg is bij het delen van gegevens met anderen. De rechtsgrond voor het verwerken van gegevens wordt hoger beschreven. Deze definitie verschilt met name van de definitie van het woord "toestemming" uit de algemene verordening gegevensbescherming, doordat de definitie van het woord "instemming" in dit ontwerp van decreet ook vermeldt dat dit "uitdrukkelijk" moet zijn. Bij de interpretatie van de algemene verordening gegevensbescherming is er namelijk discussie over het feit of de toestemming al dan niet uitdrukkelijk moet zijn. Met de opname van het woord "uitdrukkelijk" in de definitie van het woord "instemming" wordt ervoor gekozen om deze discussie op te lossen voor dit ontwerp van decreet en aldus de betrokkenen beter te beschermen.

Artikel 12

De preventieve gezinsondersteuning, geregeld in het decreet van 29 november 2013, beoogt een universele dienstverlening, waarbij een basisaanbod dienstverlening wordt aangereikt aan elk kind en elk gezin. Aansluitend bestaat een geïntegreerd supplementair aanbod dat aangepast is aan de noden van specifieke gezinnen, waarbij bijzondere aandacht uitgaat naar de ondersteuning van maatschappelijk kwetsbare groepen. De preventieve gezinsondersteuning beoogt een aanbod dat zich aanpast aan maatschappelijke veranderingen en dat gedifferentieerde antwoorden biedt, waartoe elke ouder, elk kind, toegang heeft. De preventieve gezinsondersteuning staat voor een kwaliteitsvol en laagdrempelig aanbod vanuit het perspectief van de beoogde doelgroep.

Het is duidelijk dat deze opdracht, gerealiseerd vanuit een lokaal samenwerkingsverband, niet los kan worden gezien van het Sociaal Huis en het Geïntegreerd Breed Onthaal. Sociaal Huis, geïntegreerd breed onthaal en Huizen van het Kind, al dan niet in elkaar geïntegreerd, alle drie aangestuurd door het lokaal sociaal bestuur, vormen een op elkaar afgestemd geheel van doelstellingen en acties in het verhogen van de toegankelijkheid van de sociale hulp- en dienstverlening en de strijd tegen onderbescherming.

Artikel 13

Het lokaal bestuur kan deze opdracht op verschillende manieren realiseren. Zo zou het lokaal bestuur ervoor kunnen opteren om de vermaatschappelijking te realiseren via ingrepen op flankerende beleidsdomeinen zoals mobiliteit, ruimtelijke ordening of huisvestingsbeleid. Mogelijke voorbeelden in het kader van de ruimtelijke ordening zijn het ontwikkelen van woonzorgzones in het kader van het Woonzorgdecreet, waarbij zorgvoorzieningen maximaal worden ingebed in de lokale samenleving. In het kader van mobiliteitsbeleid kan een lokaal bestuur een toegankelijkheidsbeleid voeren zodat iedereen, ook minder mobiele, vlot toegang kan krijgen tot publieke plaatsen of plaatsen die voor een breed publiek worden opengesteld. In het kader van huisvestingsbeleid kan er bijvoorbeeld een vergunningsbeleid gevoerd zodat aangepaste en op vermaatschappelijking gerichte woonvormen (bijvoorbeeld kangoeroe, Collectieve Autonome Dagopvang (CADO), zorgflats enzovoort) gestimuleerd worden.

Artikel 14

Ten tweede kan het lokaal bestuur zijn opdracht inzake vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening, zoals bepaald in artikel 13, ook heel concreet vervullen via initiatieven van vrijwillige en informele zorg. Op het lokale bestuursniveau dienen, in het kader van het beleid rond vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening, heel concreet, initiatieven van vrijwillige en informele zorg te worden gerealiseerd. Lokale besturen kunnen dit zelf organiseren of lokale actoren en de bevolking ondersteunen en stimuleren om dergelijke initiatieven te organiseren.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen.

Artikel 15

Dit artikel geeft de opdracht aan de lokale besturen om (1) sensibiliseringsacties te organiseren die vrijwillige en informele zorg promoten bij de bevolking, en burgers stimuleren om zelf vrijwillige en informele zorg uit te voeren, (2) initiatieven van vrijwillige en informele zorg op te richten en te organiseren, en (3) gebruik te maken van vrijwillige en informele zorginitiatieven.

Artikel 16

Een lokaal bestuur kan ervoor kiezen om de taken vermeld in artikel 13, 14 en 15 bovenlokaal – en dus in samenwerking met andere lokale besturen – op te nemen.

Artikel 17

Dit artikel geeft aan dat het ondersteuningsbeleid zal gevoerd worden via de opmaak van Vlaamse beleidsprioriteiten, gekoppeld aan de BBC. Deze beleidsprioriteiten zijn gelinkt aan de bepalingen van dit ontwerp van decreet zoals bijvoorbeeld vermaatschappelijking of verhogen van de toegankelijkheid en tegengaan van onderbescherming.

Artikel 18

Dit artikel vergt geen commentaar.

Artikel 19

Dit artikel vergt geen commentaar.

Artikel 20

Dit artikel vergt geen commentaar.

Artikel 21

Het betreft hier het toezicht op de inhoudelijke uitwerking van bepalingen in dit ontwerp van decreet die niet geregeld zijn in het Gemeentedecreet of het OCMW-decreet, die later zullen vervangen worden door het decreet Lokaal Bestuur. Er werd dan ook gekozen om dynamisch te verwijzen (naar de "decretale regelgeving betreffende de lokale besturen") zodat zowel voor als na de inwerkingtreding van het decreet Lokaal Bestuur naar de juiste regelgeving verwezen wordt.

Artikel 22

Dit artikel vergt geen commentaar.

Artikel 23

Momenteel zijn het Gemeentedecreet, het OCMW-decreet en het decreet Inter-gemeentelijke Samenwerking van kracht. Daar waar in dit ontwerp van decreet verwezen wordt naar samenwerking met lokale besturen en/of samenwerking met andere organisaties zal dit steeds gebeuren binnen de modaliteiten opgenomen in de bepalingen van deze decreten. De voormelde decreten zullen worden vervangen door het decreet Lokaal Bestuur. Er werd dan ook gekozen om dynamisch te verwijzen (naar de "decretale regelgeving betreffende de lokale besturen") zodat zowel voor als na de inwerkingtreding van het decreet Lokaal Bestuur naar de juiste regelgeving verwezen wordt.

Artikel 24

Dit artikel regelt de opheffing van het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid.

Artikel 25

Dit artikel is een tijdelijke bepaling, waarbij artikel 11, §2, tot de toepassing van algemene verordening gegevensbescherming anders moet worden gelezen, met name door naar de huidige regelgeving (de wet van 8 december 1992) te verwijzen.

In het eerste lid worden verwijzingen naar de algemene verordening gegevensbescherming vervangen door verwijzingen naar overeenkomstige bepalingen in de wet van 8 december 1992. Daarnaast wordt in het tweede lid ook de ruimere verwijzing naar regelgeving over de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens beperkt tot verwijzing naar de wet van 8 december 1992 (met name het huidige kader). De opname van een definitie van de instemming wordt in deze bepaling ook nog niet opgenomen, om zo niet in strijd te zijn met de huidige regelgeving, alhoewel ook hier de instemming geen toestemming is als rechtsgrond voor de verwerking van de persoonsgegevens, maar enkel een extra waarborg is.

Artikel 26

Dit artikel regelt de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van het decreet waarvan het ontwerp voorligt.

C. Adviezen

- a. Advies van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid (SAR WGG)

Op 28 april 2017 heeft de SAR WGG zijn advies uitgebracht over het ontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid.

De raad stelt dat de grondrechtenbenadering vereist dat lokale besturen ook inzetten op de verschillende levensdomeinen en dat het ontwerp van decreet daarvoor linken mist met onder meer huisvesting, preventie, armoedebestrijding, werk, onderwijs enzovoort. Nochtans heeft het ontwerp van decreet betrekking op de (preventieve) zorg-, hulp- en dienstverlening die de lokale actoren aanbieden, met inbegrip van de zorg voor personen met een complexe en langdurige zorgvraag, om de toegang van elke burger tot de sociale grondrechten (artikel 23 en 24, §3, van de Grondwet) te garanderen. Artikel 23 van Grondwet heeft betrekking op (1) het recht op arbeid, (2) het recht op sociale zekerheid, bescherming van gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand, (3) het recht op behoorlijke huisvesting, (4) het recht op bescherming van een gezond leefmilieu en (5) het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing. Artikel 24, §3, van de Grondwet betreft het recht op onderwijs.

De raad vraagt dat de Vlaamse Regering een beleid voert dat expliciet rekening houdt met de variatie tussen gemeenten die bepaalt of lokale overheden over voldoende bestuurskracht en expertise beschikken om de toegewezen opdrachten waar te maken.

Gelet op de diversiteit in de lokale besturen in Vlaanderen en het grote palet aan lokale sociale hulp- en dienstverlening waarop het ontwerp van decreet betrekking heeft, wordt enerzijds de mogelijkheid gecreëerd dat de Vlaamse Regering voorwaarden uitzet die de lokale besturen toelaat op maat van hun bestuur te werken en anderzijds de nadere regels sectoraal ook regelt in uitvoeringsbesluiten.

Om aan de lokale besturen voldoende mogelijkheden te bieden om de uitdaging van meer integrale zorg en ondersteuning en maatschappelijk verantwoorde zorg

en ondersteuning op een goede manier aan te gaan, biedt het ontwerp van decreet de mogelijkheid om een ondersteuningsbeleid te voeren door:

- Vlaamse beleidsprioriteiten te bepalen en daaraan subsidies aan lokale besturen of organisaties die lokale besturen bijstaan en ondersteunen, te koppelen (artikel 17);
- in subsidies te voorzien voor projecten met een experimenteel en vernieuwend karakter die passen in het lokaal sociaal beleid (artikel 19);
- ondersteuning te bieden via data- en kennisdeling (artikel 20).

We wensen te benadrukken dat het ontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid een kader biedt dat de algemene principes, doelstellingen en krachtlijnen betreffende het lokaal sociaal beleid bepaalt. Dit ontwerp van decreet bepaalt voor de verschillende rollen die aan de lokale besturen worden toebedeeld dat de Vlaamse Regering de verdere invulling hiervan zal bepalen. Dit betekent dat de Vlaamse Regering de handvaten heeft om de randvoorwaarden vast te leggen zodat de lokale besturen deze rol naar behoren kunnen opnemen.

Voor de raad is het erg belangrijk dat het ontwerp van decreet geen aanleiding geeft tot een versnippering van de aansturningsniveaus. Het moet voor elke betrokkene duidelijk zijn welke bakens inzake sociaal beleid de Vlaamse overheid uitzet, en wat de discretionaire bevoegdheden van de lokale besturen zijn.

Vanuit deze bezorgdheid hebben de opstellers van het ontwerp van decreet er uitdrukkelijk voor gekozen om zoals ook in deze memorie van toelichting wordt toegelicht, de uitwerking zowel wat betreft de aard van de regie als de afstemming van hulp- en dienstverlening op sectorniveau verder op te nemen.

De volgende principes gelden als leidraad voor de bakens die worden uitgezet en zijn richtinggevend voor alle sectoren: efficiëntie, effectiviteit en gelijkheid.

De raad pleit voor een participatief model waarin verschillende partners op voet van gelijkheid samen doelen stellen en waarmaken. Dit betekent een integrale aanpak waarvoor lokale regie nodig is. Om deze regierol effectief in te vullen, is een geschikt instrumentarium nodig dat de objectiviteit van het lokale overheids-optreden garandeert, maar ook hefboomen biedt voor het responsabiliseren van de verschillende partners in het uitvoeren van lokale sociale doelstellingen die de lokale behoeften dekken, participatief tot stand gekomen zijn en breed gedragen worden. Het instrumentarium moet in dialoog met en op basis van gelijkwaardigheid tussen de partners uitgewerkt worden.

Dit zal verder vorm krijgen in de uitvoeringsbesluiten bij dit ontwerp van decreet. Het spreekt voor zich dat de instrumenten waarnaar de raad verwijst in dialoog met de betrokken sectoren worden opgebouwd. We beamen het belang van responsabilisering van de verschillende partners, overheid en lokale actoren, in dezen.

De raad vraagt aan de Vlaamse Regering om de verhouding tussen de opdrachten van de eerstelijnszones en de opdrachten van de lokale besturen in het kader van dit ontwerp van decreet te verduidelijken.

De opdrachten van de eerstelijnszones waarnaar hier wordt verwezen, zijn beleidsondersteunend van aard. Het beleid zelf wordt bepaald door de democratisch verkozen niveaus, in dit geval de Vlaamse en lokale overheid. De eerstelijnszones ondersteunen op een actieve manier de lokale overheden. Concreet maken lokale besturen deel uit van de eerstelijnszones.

In voorliggend ontwerp van decreet wordt voorzien in afstemming met lokale actoren. De eerstelijnszones zullen een netwerk van actoren samenbrengen, waardoor het overleg en de afstemming met deze actoren voor lokale besturen gefaciliteerd

wordt. Op Vlaams niveau zien we deze afstemming in overleg tussen het Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn en de VVSG.

De raad verwacht een aansturing door de Vlaamse overheid zodat gegevens in de verschillende gemeenten op een zo uniform mogelijke wijze verzameld worden en administratieve overlast vermeden wordt.

De opstellers van het ontwerp van decreet volgen de stelling dat lokaal sociaal beleid moet ondersteund worden op het vlak van data. Dit wordt ook expliciet vermeld in artikel 20 van het ontwerp van decreet. Het is niet de bedoeling dat elk lokaal bestuur zelf systemen moet opzetten voor het verzamelen van relevante data of het ontwikkelen van evidencebased methodieken.

Hoewel de tekst goede aanzetten geeft inzake het organiseren van de participatie, vindt de raad het artikel 5 nog te vaag en vrijblijvend.

De formulering laat de ruimte om voor verschillende kwetsbare groepen, verschillende participatiemethodieken te gebruiken, die ontwikkeld zijn op maat van elke kwetsbare groep. We verwezen eerder al naar het ondersteuningsbeleid. Hierin kunnen specifieke opdrachten op dit vlak ter ondersteuning van lokale besturen worden opgenomen.

Volgens de raad is een goede wisselwerking tussen doelen op lokaal niveau en de Vlaamse gezondheidsdoelstellingen en andere beleidskaders essentieel. Een lokale vertaling en de ruimte om eigen lokale accenten te kunnen leggen, zijn daarbij van belang. De raad stelt dat het ontwerp van decreet hiervoor te weinig aandacht heeft.

De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet geeft onder andere uitdrukkelijk het voorbeeld van de Vlaamse gezondheidsdoelstellingen weer waarbij het samenspel tussen de Vlaamse gezondheidsdoelstellingen en lokale doelstellingen is uitgewerkt. Ook hier benadrukken de opstellers van het ontwerp van decreet het belang van een sectorale vertaling, gezien de specificiteit van sectoren. Dit zal verder geregeld worden in de uitvoeringsbesluiten bij dit ontwerp van decreet.

Om te waarborgen dat alle lokale besturen werk maken van een toegankelijk lokale sociale hulp- en dienstverlening zodat er geen ongeoorloofde ongelijkheid tussen de gemeenten ontstaat, voorziet artikel 21 erin om het toezicht op de naleving van de artikels uit het voorliggend ontwerp van decreet verder te regelen in een besluit van de Vlaamse Regering.

De raad is van mening dat het bepalen van de programmatie en erkenning door Vlaanderen moet gebeuren. De invulling van de programmatie verloopt volgens de lokale behoeften en is gebaseerd op de lokale beleidsprioriteiten en lokale sociale beleidsdoelstellingen.

De raad is tevreden dat het principe van het geïntegreerd breed onthaal bestendig wordt. Ze stelt echter dat het ontwerp van decreet een voorafname doet op het stapsgewijze traject dat aangekondigd werd in de conceptnota over het geïntegreerd breed onthaal. De raad houdt de minister eraan om – via de wetenschappelijke opvolging van de lopende proefprojecten – eerst te onderzoeken hoe in de praktijk kan gezorgd worden voor meerwaarde voor de burger en hoe het aanbod daar dan kan op aansluiten.

De opstellers van het ontwerp van decreet zijn tevreden dat de raad het belang van het geïntegreerd breed onthaal bevestigd. We erkennen dat in de verdere uitwerking absoluut rekening moet worden gehouden met de opgebouwde praktijken in de projecten, die volop in ontwikkeling zijn en wetenschappelijk ondersteund

en geëvalueerd worden. De resultaten van de wetenschappelijke evaluatie zullen input leveren voor het bepalen van de nadere regels en de uitvoeringsmodaliteiten in het uitvoeringsbesluit bij dit ontwerp van decreet.

De raad vindt het positief dat het ontwerp van decreet een hoofdstuk besteedt aan vermaatschappelijking, maar waarschuwt dat niet mag worden afgeleden naar een systeem waarin zorglasten zonder vrije keuze op de schouders van de informele zorg gelegd worden en waarin formele zorg en ondersteuning pas ingeroepen kan worden na uitputting van de eigen mogelijkheden en die van het informele netwerk.

De raad houdt vast aan het principe van gedeelde zorg en ondersteuning met een goede wisselwerking tussen de verschillende vormen van zorg en ondersteuning.

We wijzen erop dat de definitie van vermaatschappelijking zoals opgenomen in artikel 3 van het ontwerp van decreet overeenstemt met deze van de raad.

Artikel 13 verwijst naar deze brede definitie van vermaatschappelijking. In de memorie van toelichting wordt ook uitdrukkelijk verwezen naar professionele zorg en wordt bovendien het principe van gedeelde zorg uitdrukkelijk vernoemd.

Om een gedeelde zorg mogelijk te maken is een paragraaf 2 toegevoegd aan artikel 11 die de basis legt voor de verwerking van persoonsgegevens en de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de actoren die minstens deel moeten uitmaken van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, onderling.

De raad vindt weinig aandacht voor het bewaken van de kwaliteit van de hulp- en dienstverlening en van zorg en ondersteuning doorheen de decentralisatie. Hij verwacht daarom de onverkorte toepassing van de bestaande kwaliteitskaders.

We kunnen bevestigen dat de bestaande kwaliteitskaders gehandhaafd blijven via de sectorale regelgeving die van toepassing is op de hulp- en dienstverlening en de zorg en ondersteuning.

b. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

Op 10 april 2017 heeft de SERV zijn advies uitgebracht over het ontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid.

De SERV stelt dat de lokale besturen de best geplaatste overheid zijn om de lokale sociale noden te detecteren en aan te pakken. Het ontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid geeft aan de lokale besturen een kader om hen in die functie meer slagkracht te geven. In zijn advies formuleert de SERV daarom een aantal randvoorwaarden die de lokale besturen kunnen helpen om deze ambitieuze doelstelling te realiseren.

Om tot een sterk lokaal sociaal beleid te komen is er bestuurskracht en expertise van de lokale besturen nodig en daar moet actief aan gewerkt worden. Niet alleen de lokale besturen zelf hebben daarin een rol, maar ook de centrale overheid. De SERV vraagt nadrukkelijk om actief te werken aan de bestuurskracht en de expertise van de lokale besturen. Dat moet op twee niveaus gebeuren:

- de lokale besturen moeten voldoende inhoudelijk en financieel ondersteund worden vanuit de centrale overheid om in deze waarborgen te kunnen voorzien. Die ondersteuning kan bestaan uit beschikbaar stellen van gedetailleerd en recent cijfermateriaal, een onderbouwde centrale programmatie en erkenning, coherente sectorale regelgeving, good practices over een goed lokaal instrumentarium, projectsubsidies enzovoort;

- de lokale besturen kunnen hier zelf aan werken door (meer) samen te gaan werken met andere lokale besturen, na te denken op het niveau van zorgregio's en door de expertise van bovenlokale actoren en organisaties optimaal te benutten.

Het ontwerp van decreet biedt de mogelijkheid om een ondersteuningsbeleid te voeren door:

- Vlaamse beleidsprioriteiten te bepalen en daaraan subsidies aan lokale besturen of organisaties die lokale besturen bijstaan en ondersteunen, te koppelen (artikel 17);
- in subsidies te voorzien voor projecten met een experimenteel en vernieuwend karakter die passen in het lokaal sociaal beleid (artikel 19);
- ondersteuning te bieden via data- en kennisdeling (artikel 20).

Bovendien zal de Vlaamse Regering in uitvoering van dit ontwerp van decreet de modaliteiten bepalen waarbinnen de diensten en voorzieningen die door de Vlaamse overheid erkend of vergund zijn, dienen bij te dragen aan het lokaal sociaal beleid. In dat kader zullen ook de sectorale programmaties worden afgestemd op de lokale sociale beleidsdoelstellingen.

De raad wijst erop dat samen met dit ontwerp van decreet ook op andere gerelateerde domeinen belangrijke transformaties en reorganisaties lopen, zoals de organisatie van de lokale besturen, de eerstelijnszorg, geïntegreerd breed onthaal enzovoort. Hij stelt dat al deze processen goed op elkaar dienen afgestemd te worden en zo nodig tijdig bijgestuurd dienen te worden.

De opstellers van voorliggend ontwerp van decreet waarborgen een continue afstemming tussen de genoemde lopende projecten en hun processen.

De raad stelt dat er duidelijkheid nodig is over de verhouding tussen het Sociaal Huis, het geïntegreerd breed onthaal en de Huizen van het Kind.

Artikel 9 van ontwerp van decreet bepaalt dat het lokaal bestuur een Sociaal Huis uitbouwt tot een herkenbaar lokaal aanspreekpunt voor burgers met betrekking tot het aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening. Daarnaast dient het vanuit het Sociaal Huis een geïntegreerd breed onthaal te realiseren. In de volgende artikelen worden de functies en werkingsprincipes van het geïntegreerd breed onthaal bepaald. Dit alles wordt ook nader toegelicht in de memorie van toelichting. De verhouding tussen beide is onzes inziens dan ook duidelijk.

Wat de Huizen van het Kind betreft, wordt in het ontwerp van decreet verwezen naar artikel 7 van het decreet van 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning. De Huizen van het Kind zijn een belangrijk netwerk voor het bereiken van gezinnen met kinderen en jongeren, en aanstaande ouders met het oog op het bevorderen van het welbevinden van alle gezinsleden via de ondersteuning op het vlak van opvoeding en preventieve gezondheidszorg.

Dit hoeft dan ook geen verdere omschrijving te krijgen in artikel 3 van het ontwerp van decreet.

De raad vraagt om in de memorie van toelichting naast de meest evidente kwetsbare groepen ook doelgroepen van het lokaal sociaal beleid te vermelden die minder gekend zijn. De raad denkt daarbij, zonder exhaustief te zijn, aan mensen zonder papieren, recent erkende vluchtelingen, (ex-)gedetineerden, Rom-zigeuners, allochtone mantelzorgers, (de-)radicaliserende jongeren enzovoort. Een uitgebreidere lijst werkt sensibiliserend voor de lokale besturen om verder te kijken dan de evidente gesprekspartners en actoren om het lokaal sociaal beleid vorm te geven en uit te voeren.

Dit is aangevuld in de artikelsgewijze bespreking van artikel 3 in de memorie van toelichting.

De foutieve verwijzingen waarvan de raad melding maakt in zijn advies zijn gecorrigeerd in het ontwerp van decreet en de memorie van toelichting.

c. Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBPL)

De CBPL meldt in haar brief van 1 augustus 2017 dat zij bij toepassing van artikel 11 en 17 van het Huishoudelijk Reglement van 26 juni 2013 van de CBPL geen advies kan verlenen over het voorgelegd ontwerp in zijn huidige stand.

Hoewel de CBPL erkent dat er rekening wordt gehouden met de basisvoorwaarden van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, zijn er volgens de CBPL te weinig elementen om de finaliteit en de proportionaliteit van de gegevensverwerking te beoordelen.

Hoewel de CBPL besliste om geen advies uit te brengen, biedt haar brief wel voldoende elementen om verbeteringen aan te brengen zodat de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens beter wordt gegarandeerd en waardoor het legistische proces kan worden verdergezet. De CBPL geeft hierbij één algemene opmerking en ziet enkele andere specifieke knelpunten die hieronder punt per punt worden besproken.

“Bij wijze van algemene opmerking vestigt de Commissie er de aandacht op dat het voorontwerp geen rekening houdt met de vraag of de gegevensuitwisseling tussen de actoren en derden al dan niet gekoppeld is aan machtigingen van de bevoegde sectorale comités, zoals het sectoraal comité voor de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid en/of de Vlaamse Toezichtcommissie. Wat deze laatste betreft, bijvoorbeeld, bepaalt het zogenaamde egov-decreet van 18 juli 2008 dat voor elke elektronische mededeling van persoonsgegevens een machtiging van de Vlaamse Toezichtcommissie vereist is. Aldus rijst de vraag in welke mate het voorontwerp in overeenstemming is met, of wenst af te wijken van, het toepassingsgebied van het sectoraal comité voor de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid en/of de Vlaamse Toezichtcommissie. De Commissie merkt op dat het systeem van machtigingen een oplossing kan bieden in het geval het voorontwerp de onderscheiden doeleinden niet limitatief kan voorzien.”.

Dit ontwerp van decreet wil in geen geval afwijken van de regelgeving rond machtigingen, noch de federale, noch de Vlaamse. Momenteel bevindt de decreetgever zich echter in een bijzondere situatie, zoals ook de CBPL later in haar advies aanhaalt. Op 25 mei 2018 zal de algemene verordening gegevensbescherming van toepassing zijn. Hierdoor is er een 'onthoudingsplicht' voor de nationale regelgeving. Zowel de Vlaamse als de federale regelgevers zijn zich momenteel aan het voorbereiden om hun regelgeving aan te passen aan de algemene verordening gegevensbescherming. Aangezien er momenteel geen duidelijkheid is over toekomstige federale en Vlaamse machtigingsprocedures, werd in artikel 11, §2, tweede lid, een zinsnede toegevoegd die in algemene termen verwijst naar de regels die van toepassing zijn op de mededeling van persoonsgegevens, zoals ze in voorkomend geval op federaal of Vlaams niveau verder zijn of worden gespecificeerd. Dit biedt als voordeel dat dit artikel niet moet worden aangepast eens er duidelijkheid is over de toekomstige bevoegdheden van de federale en de Vlaamse machtigingsprocedures, terwijl ook voor de huidige situatie het op die manier duidelijk is dat dit ontwerp niet afwijkt van de verplichtingen die in andere (federale of Vlaamse) regelgeving is opgenomen.

“Momenteel is de GDPR/AVG nog niet van toepassing. Bijgevolg dient het voorontwerp in overeenstemming te zijn met de Privacywet. Dat neemt niet weg dat op de wetgever een zogenaamde ‘onthoudingsplicht’ rust. Dat betekent dat de nationale wetgeving (in de memorie van toelichting), waar mogelijk, reeds rekening moet houden met de GDPR/AVG.”.

Er werd van deze opmerking gebruikgemaakt om enkele wijzigingen door te voeren. Zoals reeds hoger toegelicht, bevindt de decreetgever zich wat betreft de regelgeving over de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens in een vreemde situatie. Enerzijds weet hij dat er nieuwe (Europese) regelgeving op komst is, waardoor er geen regelgeving meer mag worden gemaakt die ingaat tegen de algemene verordening gegevensbescherming, anderzijds moet momenteel nog verwezen worden naar huidige regelgeving waarvan men het vermoeden heeft dat vele stukken naar aanleiding van de algemene verordening gegevensbescherming zullen worden opgeheven of aangepast, maar waar momenteel nog geen zicht is op de correcte aanpassingen.

In artikel 3 werd met een nieuw punt 1° een definitie van de algemene verordening gegevensbescherming ingevoegd.

Daarnaast werd artikel 11, §2, aangepast zodat het aan de algemene verordening gegevensbescherming voldoet. Er werd hierdoor een nieuw artikel 26 opgemaakt. Dit nieuwe artikel 26 is slechts een tijdelijke bepaling, en geldt met name tot en met 24 mei 2018. Op 25 mei 2018 is de algemene verordening gegevensbescherming van toepassing en zal artikel 11, §2, van het ontwerp van decreet ten volle uitwerking hebben. Er zijn drie verschillen tussen artikel 11, §2, en artikel 26, met name:

- 1) in het eerste lid wordt de verwijzing naar de artikelen van de wet van 8 december 1992 vervangen door gelijkaardige verwijzingen naar de artikelen in de algemene verordening gegevensbescherming;
- 2) in het tweede lid wordt de verwijzing naar de wet van 8 december 1992 vervangen door een algemene term “regelgeving over de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens”, zodat hieronder zowel de Europese, federale als Vlaamse regels vallen;
- 3) er wordt een nieuw vierde lid opgenomen dat “instemming” definieert. Deze definitie is gebaseerd op, maar valt niet samen met de definitie van toestemming uit de algemene verordening gegevensbescherming. Meer informatie wordt gegeven in de memorie van toelichting bij artikel 11, §2.

“Maak consequent gebruik van de begrippen uit de Privacywet (vermijd, bijvoorbeeld, termen als “volgehouden” toestemming).”.

Op basis van deze opmerking werden enkele wijzigingen aangebracht aan artikel 11, §2, en artikel 26, de nieuw ingevoegde tijdelijke bepaling die geldt tot de algemene verordening gegevensbescherming toepassing vindt. Zo worden de woorden “geïnformeerde en volgehouden” geschrapt en werd ook de delegatie aan de Vlaamse Regering beperkt. Daarbij wordt de bepaling geschrapt dat de Vlaamse Regering de tijdstippen bepaalt waarop de instemming gebeurt, aangezien het inherent is aan een instemming dat die moet gebeuren voor de gegevensuitwisseling gebeurt. Ook de delegatie aan de Vlaamse Regering om de wijze van de instemming te bepalen, wordt herwerkt. Zoals onder het vorige punt en onder de memorie van toelichting vermeld, is de instemming echter een extra waarborg en geen rechtsgrond voor de verwerking van gegevens.

“Wie zijn, naast de in het voorontwerp vastgelegde actoren, de ‘andere’ actoren en ‘derden’ die met elkaar persoonsgegevens kunnen uitwisselen? Beiden moeten in het voorontwerp benoemd worden. Want dat is van belang om te kunnen nagaan

welke persoonsgegevens de diverse actoren en derden voor hun respectievelijke bevoegdheden kunnen verwerken.”.

Het ontwerp van decreet werd op dit punt in artikel 11, §2, aangepast, zodat enkel de actoren die minstens deel moeten uitmaken van het samenwerkingsverband, met name de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen, gegevens uitwisselen en er geen gegevens met andere actoren of derden worden uitgewisseld.

“Omschrijf concreet de onderscheiden doeleinden waarvoor de persoonsgegevens kunnen worden verwerkt. Wat valt onder, de algemene finaliteit, ‘hulp- en dienstverlening’? is het onmogelijk om hierop een sluitend antwoord te geven, dan kan, zoals hiervoor aangehaald, het aangewezen zijn om te voorzien in een systeem van machtigingen door de bevoegde sectorale comités. Op die manier kan voorkomen worden dat het decreet (voorontwerp) in de toekomst niet telkens moet aangepast worden vanwege de maatschappelijke ontwikkelingen in het domein dat door het voorontwerp wordt geregeld.”.

Dit ontwerp van decreet is, zoals hoger vermeld, een kaderdecreet. Er wordt gebruik gemaakt van de aangereikte mogelijkheid om via machtigingen te werken. Daarnaast zal, zoals hieronder wordt vermeld, het ontwerp van decreet ook worden aangepast zodat de Vlaamse Regering nog de categorieën van gegevens moet bepalen.

“Welke categorieën van gegevens kunnen de actoren en derden verwerken?”.

Het ontwerp van decreet werd in artikel 11, §2, en het nieuw ingevoegd artikel 26, aangepast zodat de Vlaamse Regering nog de categorieën van gegevens moet bepalen.

“De actoren en derden kunnen slechts onder specifieke voorwaarden bijzondere categorieën van gegevens verwerken. Welke categorieën van gegevens kunnen deze actoren en derden uitwisselen, en welke niet? Concreet: wie mag gezondheidsgegevens en/of gerechtelijke gegevens verwerken? Aangezien beide bijzondere categorieën ruim worden omschreven, is het van belang dat ook het type van gegevens wordt aangeduid.”.

Het ontwerp van decreet werd in artikel 11, §2, en het nieuw ingevoegd artikel 26, aangepast zodat de Vlaamse Regering nog de categorieën van gegevens moet bepalen. De memorie van toelichting werd aangepast zodat nu ook duidelijk is dat de Vlaamse Regering bijzondere aandacht zal moeten besteden bij het bepalen van de verwerking en uitwisseling van bijzondere categorieën van gegevens.

“Wanneer bepaalde verwerkingen van (categorieën) persoonsgegevens nader in een uitvoeringsbesluit worden uitgewerkt, bepaal in het voorontwerp dat het uitvoeringsbesluit voor advies aan de Commissie zal worden voorgelegd.”.

In het kader van de aanpassingen van de federale en Vlaamse regelgeving naar aanleiding van de algemene verordening gegevensbescherming is het momenteel nog niet duidelijk welke rol de CBPL onder de algemene verordening gegevensbescherming kan opnemen. Ook de toekomstige naam van de CBPL is nog onduidelijk. Gelet op deze mogelijke onzekerheid, wordt ervoor gekozen om deze vraag van de CBPL niet in het dispositief op te nemen. In de memorie van toelichting bij artikel 11, §2, wordt wel opgenomen dat het advies van de CBPL (of haar opvolger) wordt gevraagd. Eens de naamswijziging duidelijk is, kan bij een eerstvolgende decretale wijziging dit wel worden opgenomen in het dispositief.

“Vermijd de voorwaarde van toestemming als de verwerking toch is toegestaan wanneer aan de voorwaarden van het voorontwerp wordt voldaan;”.

In de memorie van toelichting werden bij artikel 11, §2, de nodige verduidelijkingen aangebracht om te duiden dat de toestemming een “extra waarborg” is en geen rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens. Er wordt echter een bewuste keuze gemaakt om de toestemming van de gebruiker te vragen. In het kader van dit ontwerp van decreet zullen, wanneer de finaliteit en de proportionaliteit dit toelaten, bijzondere categorieën van gegevens kunnen worden verwerkt (gegevens over gezondheid, strafrechtelijke gegevens). In het kader van zorg-, hulp- en dienstverlening wordt er zoveel als mogelijk gestreefd naar het betrekken van de gebruiker in zijn traject. Het informeren en instemmen van de gebruiker is daarbij een essentieel onderdeel, niet het minst omdat dit ontwerp van decreet de meest kwetsbare personen poogt te bereiken.

“Indien het toch aangewezen is dat de toestemming van de betrokkene wordt gevraagd, beschrijf de omstandigheden (welke actoren, welke derden, voor welke doeleinden, welke categorie van gegevens) deze toestemming noodzakelijk is.”.

Het ontwerp van decreet werd in artikel 11, §2, aangepast zodat enkel de actoren die minstens deel moeten uitmaken van het samenwerkingsverband gegevens kunnen uitwisselen. Daarnaast werd het ontwerp van decreet in artikel 11, §2, aangepast zodat de categorieën van gegevens nog door de Vlaamse Regering moeten worden bepaald. Wat betreft de doeleinden voorziet het ontwerp van decreet in artikel 11, §2, in een aantal voorwaarden.

“Tot slot, het voorontwerp moet voorzien in een regeling inzake vertrouwelijkheid en veiligheid bij de verwerking (uitwisselen, van persoonsgegevens is een vorm van een “verwerking”) van de onderscheiden categorieën van persoonsgegevens.”.

De nodige aanpassingen gebeurden in artikel 11, §2, en 26 van het ontwerp van decreet.

d. Vlaamse Toezichtcommissie

Het ontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid en de bijhorende memorie van toelichting werden op 9 juni 2017 ook voorgelegd aan de Vlaamse Toezichtcommissie. Gezien de voorzitter van de CBPL en van de Vlaamse Toezichtcommissie dezelfde persoon is, waakt deze over de uniformiteit van de adviezen. De Vlaamse Toezichtcommissie oordeelt dan ook dat het geen enkele meerwaarde heeft dat beide instanties elk een advies zouden uitbrengen over dezelfde tekst. De Vlaamse Toezichtcommissie trekt zich aldus in dit dossier terug. De Vlaamse Toezichtcommissie is wel bereid om bijstand te verlenen bij de verdere uitwerking van artikel 20 van dit ontwerp van decreet of wanneer de beoogde gegevensstromen in kaart zijn gebracht.

e. Advies van de Raad van State

Op 19 oktober 2017 bracht de afdeling Wetgeving van de Raad van State advies uit over het ontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid (advies 62.138/1).

De Raad van State had een aantal algemene en artikelsgewijze opmerkingen. Hieronder wordt aangegeven welk gevolg aan de opmerkingen van de Raad van State werd gegeven (volgens randnummer advies Raad van State).

Randnummer 2: De Raad van State merkt, inzake de opgenomen machtigingen aan de Vlaamse Regering om nadere regels te bepalen, op dat deze kunnen be-

houden blijven (hoewel dit niet noodzakelijk is) indien deze een loutere bevestiging zijn van de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering. Indien men echter de machtigingen aan de Vlaamse Regering verder wil doen reiken, adviseert de Raad om die machtigingen te verduidelijken.

Aan deze opmerking werd tegemoetgekomen. Daar waar het de bedoeling is om de machtiging verder te doen reiken dan wat in de algemene uitvoeringsbevoegdheid is vervat, met name in artikel 7, §2, tweede lid, artikel 1 en artikel 11, §1, werd dit duidelijker omschreven.

Randnummer 3: De Raad van State stelt dat het ontwerp van decreet de categorieën van gegevens die worden verwerkt en uitgewisseld, zelf moet bepalen en dat er niet kan voorzien worden in een delegatie aan de Vlaamse Regering.

Deze opmerking van de Raad van State werd niet gevolgd. Het ontwerp van decreet voorziet in artikel 11, §2, eerste lid, dat persoonsgegevens als vermeld in artikel 9, lid 1, en artikel 10, van de algemene verordening gegevensbescherming kunnen verwerkt worden (in de tijdelijke bepaling van artikel 26 wordt verwezen naar persoonsgegevens als vermeld in artikel 6, 7 en 8 van de wet van 8 december 1992). De decreetgever machtigt de Vlaamse Regering dus om gevoelige gegevens (zoals ras, etnische afkomst enzovoort), gezondheidsgegevens en strafrechtelijke gegevens te verwerken.

De globale categorieën, en minstens degene die decretaal verankerd moeten worden, zijn dus opgenomen in het ontwerp van decreet.

Omdat het in de praktijk zeer moeilijk werken zou zijn, indien de specifieke categorieën decretaal verankerd zouden zijn, werd gekozen om de Vlaamse Regering te machtigen om de categorieën verder te specificeren, maar werden wel een groot aantal waarborgen ingebouwd in het ontwerp van decreet zelf:

- zoals reeds hoger gesteld, de globale categorieën worden decretaal verankerd en de doelstelling wordt verankerd (zie artikel 11, §2, eerste lid);
- de regelgeving over de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens (met andere woorden de Europese, federale en Vlaamse regelgeving) moet gevolgd worden, en zeker de regelgeving rond de mededeling van persoonsgegevens, zoals ze in voorkomend geval op federaal of Vlaams niveau verder zijn of worden gespecificeerd (zie artikel 11, §2, tweede lid). Hiermee wordt bedoeld dat er machtigingen moeten worden aangevraagd, indien de federale of Vlaamse regelgeving dit voorziet. Totdat de algemene verordening gegevensbescherming volledig uitwerking vindt, moet dus een machtiging bij de Vlaamse toezichtcommissie en een machtiging bij het sectoraal comité van de sociale zekerheid en van de gezondheid (afdeling gezondheid) worden aangevraagd. Zowel de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer als de Vlaamse toezichtcommissie zijn momenteel hun rol aan het herbekijken in het licht van de algemene verordening gegevensbescherming;
- in artikel 11, §2, tweede lid, worden bovendien nog drie bijkomende voorwaarden opgelegd.

Randnummer 4.1: De Raad stelt dat de machtiging aan de Vlaamse Regering, vervat in artikel 23, om de sectorale regelgeving in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dit decreet, geen zin heeft indien de bepaling enkel betrekking zou hebben op regelgeving in uitvoeringsbesluiten.

Gezien artikel 23 inderdaad zo was opgevat, werd dit artikel geschrapt.

Het advies om in dat artikel te verduidelijken dat “de sectorale regelgeving” moet verstaan worden als “de regelgeving binnen het domein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin”, zoals blijkt uit de memorie van toelichting, werd toch doorgevoerd in het

ontwerp, aangezien deze vermelding (of de gelijkaardige vermelding van “per sector”) ook in dezelfde betekenis wordt gebruikt in andere artikels. Er werd daartoe in artikel 3 een punt 10° toegevoegd.

Randnummer 4.2: De Raad van State merkt op dat de in artikel 8 opgenomen machtiging aan de Vlaamse Regering geen betrekking kan hebben op essentiële aspecten van de decretale regelgeving op het vlak van aan de decreetgever voorbehouden aangelegenheden.

Dit stelt geen probleem, aangezien de bedoelde machtiging, niet deze bedoeling heeft. De ontwerpers houden rekening met de suggesties van de Raad van State en passen het artikel ter verduidelijking in die zin aan.

Randnummer 5: De Raad merkt op dat, inzake de verwijzingen die zijn opgenomen in het ontwerp naar de bepalingen van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de stellers van het ontwerp zorgvuldig zullen moeten nagaan of er inderdaad moet verwezen worden naar die regelgeving of naar het decreet over het lokaal bestuur, rekening houdend met het feit dat de bepalingen van dat decreet op verschillende tijdstippen in werking zullen treden en omgekeerd dat de bepalingen van het Gemeentedecreet en het OCMW-decreet op verschillende momenten buiten werking zullen treden.

Hieraan werd tegemoetgekomen door een dynamische verwijzing op te nemen (naar “de decretale regelgeving betreffende de lokale besturen”) in artikel 3, 7°, artikel 21 en artikel 23, zodat zowel voor als na de inwerkingtreding van het decreet Lokaal Bestuur naar de juiste regelgeving verwezen wordt.

Randnummer 6: Inzake de toepassing van het decreet op de gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, stelt de Raad dat de decreetgever er terecht van uitgaat dat het ontworpen decreet niet van toepassing kan zijn. Echter is de Raad van mening dat er geen dwingende juridische reden is om in het ontwerp ook niet de verplichtingen en opdrachten van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) te regelen in plaats van dit over te laten aan afspraken in een convenant.

Aan deze opmerking van de Raad werd niet tegemoet gekomen. De werkwijze van het sluiten van een convenant met de VGC wordt gehanteerd sinds het decreet van 19 maart 2004. De stellers van het ontwerp zijn van mening dat, hoewel men inderdaad gebonden is aan de beperkingen van dit instrument ten opzichte van een decreet, men voldoende doelstellingen van het ontwerp zal kunnen realiseren in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Randnummer 7 en 8: De Raad maakt enkele wetgevingstechnische suggesties, die werden doorgevoerd in artikel 3, 2°, en artikel 3, 6°, van het ontwerp.

Randnummer 9: De Raad merkt op dat artikel 6 van het ontwerp op algemene wijze bepaalt dat het lokaal bestuur een lokaal sociaal beleid kan ontwikkelen in samenwerking met andere lokale besturen, en dat deze mogelijkheid overbodig herhaald wordt in artikel 9, derde lid, en artikel 16 van het ontwerp.

De suggestie van de Raad van State wordt niet doorgevoerd. Artikel 6 maakt een deel uit van hoofdstuk 2 en gaat dus specifiek over het lokaal sociaal beleid als onderdeel van het meerjarenplan. De mogelijkheid voor een lokaal bestuur om samen te werken met andere lokale besturen, op het vlak van het geïntegreerd breed onthaal en de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening, vermeld in artikel 9, derde lid, en artikel 16 van het ontwerp, worden het best behouden, zodat daar geen twijfel kan over bestaan.

Randnummer 10: De Raad merkt op dat de stellers van het ontwerp moeten nagaan in welke mate de bepalingen van het decreet van 19 maart 2004 inzake het Sociaal Huis moeten behouden blijven, en dat ze op gepaste wijze het sociaal huis moeten definiëren.

Hoewel het niet de bedoeling is om de bepalingen van het decreet van 19 maart 2004 letterlijk te integreren in het ontwerp, komen de bepalingen van artikel 9 van het ontwerp echter voor een groot stuk overeen met die bepalingen. Zo wordt ook in dit ontwerp aan de lokale besturen opgedragen om een Sociaal Huis uit te bouwen met het oog op het realiseren van de doelstelling van een toegankelijke sociale hulp- en dienstverlening en het aanpakken van onderbescherming. Opnieuw krijgt het Sociaal Huis een informatiefunctie toegewezen, als herkenbaar lokaal aanspreekpunt zijn voor burgers met betrekking tot het aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening. Daarenboven dragen artikel 9 en 10 het lokaal bestuur op om, vanuit dit sociaal huis, een samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal te realiseren. Dit samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal heeft verschillende functies, waaronder de functies die in het decreet van 19 maart 2004 aan het Sociaal Huis werden opgedragen.

Er wordt geen definitie van het Sociaal Huis opgenomen, zoals ook niet gebeurde in het decreet van 19 maart 2004. De bepalingen van het ontwerp en de memorie van toelichting geven voldoende toelichting over het Sociaal Huis.

Randnummer 11: Hier kan verwezen worden naar de toelichting bij randnummer 5.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN

VOORONTWERP VAN DECREET
van 24 februari 2017



Voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet is niet van toepassing op de gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

De Vlaamse Regering sluit een convenant met de Vlaamse Gemeenschapscommissie om de doelstellingen van dit decreet te realiseren in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Art. 3. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° initiatieven van vrijwillige en informele zorg: alle initiatieven die door een lokaal bestuur, door lokale actoren of door de bevolking worden genomen en die niet hoofdzakelijk door beroepskrachten worden uitgevoerd, om de doelstellingen van de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening te realiseren;
- 2° lokaal bestuur: de gemeente en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn;
- 3° lokaal sociaal beleid: het geheel van de beleidsbepaling en de acties van een of meer lokale besturen en van de acties van lokale actoren, om de maximale toegang van elke burger tot de rechten, vermeld in artikel 23 en artikel 24, §3, van de Grondwet, te verzekeren;
- 4° lokale actoren: alle overheden, particuliere organisaties en particuliere initiatieven die bijdragen aan de realisatie van het lokaal sociaal beleid;
- 5° lokale sociale hulp- en dienstverlening: de (preventieve) zorg-, hulp- en dienstverlening die de lokale actoren aanbieden, met inbegrip van de zorg voor personen met een complexe en langdurige zorgvraag, om de toegang van elke burger tot de rechten, vermeld in artikel 23 en artikel 24, §3, van de Grondwet, te garanderen;

- 6° sectorale regelgeving: de regelgeving die door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest per sector bij decreet en bij de uitvoeringsbesluiten ervan vastgesteld is;
- 7° meerjarenplan: het meerjarenplan van de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, vermeld in het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- 8° vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening: de benadering van lokale sociale hulp- en dienstverlening, waarbij ernaar gestreefd wordt om kwetsbare mensen, met al hun mogelijkheden en kwetsbaarheden, een eigen zinvolle plek in de samenleving te laten innemen, hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de lokale sociale hulp- en dienstverlening zo veel mogelijk in de samenleving te laten verlopen.

Hoofdstuk 2. Lokaal sociaal beleid als onderdeel van het meerjarenplan

Art. 4. Het lokaal bestuur ontwikkelt een integraal en inclusief lokaal sociaal beleid dat deel uitmaakt van het meerjarenplan.

Art. 5. §1. Het beleid dat het lokaal bestuur voert inzake betrokkenheid en inspraak van burgers houdt in het kader van het lokaal sociaal beleid rekening met de meest kwetsbare burgers met in acht name van participatiemethodieken die afgestemd zijn op de doelgroep.

§2. Het lokaal bestuur betreft de lokale actoren bij de voorbereiding, monitoring en bijsturing van het lokaal sociaal beleid.

Art. 6. Het lokaal bestuur kan een lokaal sociaal beleid, of delen daarvan, ontwikkelen in samenwerking met andere lokale besturen.

Hoofdstuk 3. Regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening

Art. 7. §1. Het lokaal bestuur heeft de opdracht om het aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening maximaal af te stemmen op de lokale behoeften.

De opdracht, vermeld in het eerste lid, heeft minstens betrekking op het bevorderen van overleg en afstemming tussen de lokale actoren om te komen tot een complementair aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening.

Het lokaal bestuur kan de opdracht, vermeld in het eerste lid, realiseren in samenwerking met andere lokale besturen.

§2. Als het lokaal bestuur zelf optreedt als aanbieder van lokale sociale hulp- en dienstverlening scheidt het de rol als aanbieder van lokale sociale hulp- en dienstverlening voldoende van de rol die het lokaal bestuur krijgt met toepassing van paragraaf 1.

De Vlaamse Regering bepaalt in dat verband de nadere regels, rekening houdend met de specificiteit van de sectorale regelgeving.

Art. 8. §1. De Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten waarbinnen de diensten en voorzieningen die de Vlaamse overheid erkend of vergund heeft, bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen en de uitvoering van de acties die geformuleerd worden binnen het lokaal sociaal beleid. De modaliteiten hebben minstens betrekking op:

- 1° het afstemmen van de programmatie op de lokale sociale beleidsdoelstellingen;

- 2° de mate waarin de Vlaamse subsidies of de criteria voor erkenning of vergunning gekoppeld zijn aan de bijdrage tot de verwezenlijking van de lokale sociale beleidsdoelstellingen.
- 3° de manier waarop het lokaal bestuur uitvoering geeft aan de bepalingen van art.7§2.

§2. Lokale besturen kunnen een gezamenlijk initiatief nemen om een bovenlokaal sociaal beleid te ontwikkelen, waarbij Vlaamse programmatiecijfers samengeteld kunnen worden.

Hoofdstuk 4. Toegankelijke sociale hulp- en dienstverlening en onderbescherming aanpakken

Art. 9. Het lokaal bestuur maakt werk van een maximale toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening voor de bevolking en besteedt daarbij bijzondere aandacht aan onderbescherming.

Daartoe bouwt het lokaal bestuur het sociaal huis uit tot het herkenbaar lokaal aanspreekpunt voor burgers met betrekking tot het aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening.

Vanuit dit sociaal huis wordt een samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal gerealiseerd dat minstens het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen omvat.

Het lokaal bestuur kan het geïntegreerd breed onthaal ook realiseren in samenwerking met andere lokale besturen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Art. 10. Het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 10, tweede lid, 2°, heeft minstens de volgende functies:

- 1° neutrale informatie over het aanbod van de lokale sociale hulp- en dienstverlening verstrekken;
- 2° de rechten verkennen;
- 3° de rechten realiseren;
- 4° de hulpvragen verhelderen;
- 5° neutraal naar de gepaste lokale sociale hulp- en dienstverlening doorverwijzen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, waaronder het vastleggen van bijkomende functies en de concrete invulling van die functies en de functies, vermeld in het eerste lid.

Art. 11. Het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 10, tweede lid, 2°, hanteert minstens de volgende werkingsprincipes:

- 1° neutraal, bekend, herkenbaar en zichtbaar zijn voor de burger;
- 2° generalistisch werken met specialisaties binnen handbereik;
- 3° outreachend handelen naar kwetsbare doelgroepen;
- 4° in continuïteit in de hulp- en dienstverlening voorzien;
- 5° participatief en krachtgericht werken in de hulp- en dienstverlening.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, waaronder de concrete invulling van de werkingsprincipes, vermeld in het eerste lid.

Art. 12. De Huizen van het Kind, vermeld in artikel 7 van het decreet van 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, maken deel uit van een integraal en afgestemd beleid met betrekking tot

toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening en de aanpak van onderbescherming.

Hoofdstuk 5. Vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening

Art. 13. Het lokaal bestuur neemt maatregelen die de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening stimuleren.

Art. 14. Het lokaal bestuur organiseert initiatieven van vrijwillige en informele zorg, of ondersteunt en stimuleert dergelijke initiatieven die door lokale actoren of de bevolking georganiseerd worden.

Art. 15. Het lokaal bestuur sensibiliseert de bevolking voor deelname aan, oprichting, organisatie of gebruik van de initiatieven van vrijwillige en informele zorg.

Art. 16. Het lokaal bestuur kan de taken, vermeld in artikel 13, 14 en 15, uitvoeren in samenwerking met andere lokale besturen.

Hoofdstuk 6. Ondersteuningsbeleid

Art. 17. De Vlaamse Regering bepaalt de Vlaamse beleidsprioriteiten waarvoor, binnen de perken van de begrotingskredieten, een subsidie aan de lokale besturen kan worden verleend voor de uitvoering van activiteiten conform de bepalingen van dit decreet of aan initiatieven of organisaties die lokale besturen bijstaan en ondersteunen bij de uitvoering van activiteiten conform de bepalingen van dit decreet.

Art. 18. De bepalingen van het decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd, zijn van toepassing.

Art. 19. De Vlaamse Regering kan, onder de voorwaarden die ze bepaalt en binnen de perken van de begrotingskredieten, een subsidie verlenen voor projecten met een experimenteel of vernieuwend karakter die passen in het lokaal sociaal beleid.

Die projecten kunnen worden uitgevoerd door het lokaal bestuur of door een lokale actor, in samenwerking met het lokaal bestuur.

Art. 20. De Vlaamse Regering kan de lokale besturen ondersteunen via data- en kennisdeling om een lokaal sociaal beleid te voeren.

Hoofdstuk 7. Toezicht

Art. 21. Onverminderd de bepalingen in het gemeentedecreet van 15/07/2005 en het OCMW decreet van 19/12/2008, organiseert de Vlaamse regering het toezicht op de bepalingen van dit decreet.

Hoofdstuk 8. Wijzigingsbepaling

Art. 22. In artikel 146, §2, van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt de zinsnede "het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid" vervangen door de zinsnede "het decreet van (...) betreffende het lokaal sociaal beleid".

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Art. 23. De Vlaamse Regering brengt de sectorale regelgeving in overeenstemming met de bepalingen van dit decreet.

Art. 24 De bepalingen in dit decreet kunnen geen afbreuk doen aan de bepalingen van het decreet op de intergemeentelijke samenwerking van 06/07/2001, het gemeentedecreet van 15/07/2005 en het OCMW decreet van 19/12/2008.

Art. 25. Het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid, gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012, wordt opgeheven.

Art. 26. De Vlaamse Regering bepaalt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



Advies

Voorontwerp decreet lokaal sociaal beleid

Brussel, 10 april 2017

SERV_20170410_decreet_lokaal_sociaal_beleid_ADV.docx

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@serv.be • www.serv.be

Voorontwerp decreet lokaal sociaal beleid

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid
Adviesvrager: Jo Vandeurzen - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Ontvangst adviesvraag: 13 maart 2017
Adviestermijn: 30 dagen
Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)
Goedkeuring raad: 10 april 2017

Contactpersoon: Kristel Bogaerts - kbogaerts@serv.be



De heer Jo VANDEURZEN
Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Ellipsgebouw
Koning Albert II-laan 35 bus 90
1030 BRUSSEL

contactpersoon
Kristel Bogaerts
kbogaerts@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20170410_decreet_lokaal_sociaal_beleid_kb

Brussel
10 april 2017

Voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid

Mijnheer de minister

Lokale besturen zijn de best geplaatste overheid om de lokale sociale noden te detecteren en aan te pakken. Dit voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid geeft aan de lokale besturen een kader om hen in die functie meer slagkracht te geven.

Voor de SERV moet dat lokaal sociaal beleid sterk, breed, gedragen en divers zijn.

In zijn advies formuleert de SERV daarom een aantal randvoorwaarden die de lokale besturen kunnen helpen deze ambitieuze doelstelling te realiseren.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Ann Vermorgen
voorzitter

SERV_20170410_decreet_lokaal_sociaal_beleid_ADV.docx

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@serv.be • www.serv.be

Inhoud

Inhoud	46
Krachtlijnen	47
Advies	48
1 Situering	48
2 Een pleidooi voor een versterkt lokaal sociaal beleid.....	48
3 Een goede afstemming met verdere en andere regelgeving(sprocessen) is vereist	49
4 Gedragen sociale doelstellingen als startpunt	49
5 Garanderen van brede grondrechten is noodzakelijk	50
6 Een coherent en laagdrempelig aanbod uitbouwen.....	51
7 Een participatieve regierol voor de lokale besturen	52
8 Lokale besturen een diversiteitsbril aanmeten.....	53
9 Enkele punctuele opmerkingen	54

Krachtlijnen

- Lokale besturen zijn de best geplaatste overheid om de lokale sociale noden te detecteren en aan te pakken. Om tot een sterk lokaal sociaal beleid te komen is er bestuurskracht en expertise van de lokale besturen nodig en daar moet actief aan gewerkt worden. Niet alleen de lokale besturen zelf hebben daarin een rol, maar ook de centrale overheid. (Boven)lokaal georganiseerde actoren en organisaties kunnen ook zeker een belangrijke bijdrage leveren vanuit hun sterke verbondenheid met de burger.
- Het verdient aanbeveling verschillende lopende regelgevingsprocessen goed op elkaar af te stemmen en zo nodig tijdig bij te sturen. De hervormingen in het kader van het decreet lokaal bestuur zullen in het bijzonder de vormgeving van het lokaal sociaal beleid beïnvloeden.
- Het is belangrijk dat de lokale besturen voor hun analyse van lokale behoeften, voor het stellen van lokale sociale doelstellingen en voor de concrete uitwerking van het aanbod een draagvlak zoeken én vinden bij hun burgers enerzijds en bij (lokale en bovenlokale) actoren en aanbieders anderzijds.
- Het lokaal sociaal beleid moet de burger/klant/zorgvrager centraal zetten en daarom vol inzetten op een positieve en brede invulling van grondrechten, over verschillende beleidsdomeinen heen. Dat vraagt niet alleen om verbindingen tussen de beleidsdomeinen maar ook om afstemming tussen beleidsniveaus. De lokale besturen moeten tegelijk hun autonomie blijven uitspelen om lokaal de nodige beleidsaccenten te leggen op een manier die de grondrechten van de burgers helpt realiseren.
- Een coherent en laagdrempelig aanbod wordt uitgebouwd in partnerschap met lokale en bovenlokale actoren. Via het concept van vermaatschappelijking van de zorg moet er gewerkt worden aan de complementariteit en wisselwerking tussen informele en formele zorg.
- Een rolscheiding tussen regisseur en actor inzake lokaal sociaal beleid moet evolueren in de richting van een participatief regiemodel op basis van corporate governance-principes.
- Een breed en gedragen lokaal sociaal beleid impliceert een volgehouden focus op een diverse waaier aan doelgroepen. Dat start bij de bepaling van relevante doelgroepen (breed en heterogeen) maar gaat ook verder via het realiseren van de betrokkenheid en steun van die groepen, de uitbouw van een divers en laagdrempelig aanbod én de communicatie van het aanbod naar de betrokkenen toe. Een permanente diversiteitsbril dus.
- Er is nog duidelijkheid nodig over de verhouding tussen het Sociaal huis, het geïntegreerd breed onthaal en de huizen van het kind.

Advies

1 Situering

De Vlaamse regering zoekt met het decreet betreffende het lokaal sociaal beleid een manier om de toegang tot sociale grondrechten op lokaal niveau maximaal te faciliteren.

Het voorgestelde decreet bevestigt de regierol van de lokale besturen in het lokaal sociaal beleid op strategisch, tactisch en operationeel niveau.

De SERV adviseert over dit voorontwerp van decreet in hoofdzaak vanuit twee invalshoeken : het belang van een sterk lokaal beleid in combinatie met uitgangspunten voor het voeren van een sociaal beleid.

2 Een pleidooi voor een versterkt lokaal sociaal beleid

Door het geïntegreerde kader rond lokaal sociaal beleid wordt de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van grondrechten eenduidig toegewezen aan de lokale besturen.

De SERV vindt het positief dat het voorontwerp van decreet over het lokaal sociaal beleid voluit gaat voor de toepassing van het subsidiariteitsprincipe. Lokale besturen vormen vaak de eerste en de dichtste overheid voor de burgers, bedrijven, organisaties en verenigingen en zijn de best geplaatste overheid om de lokale sociale noden te detecteren en aan te pakken. Om tot een sterk lokaal sociaal beleid te komen is er bestuurskracht en expertise van de lokale besturen nodig en daar moet actief aan gewerkt worden. Niet alleen de lokale besturen zelf hebben daarin een rol, maar ook de centrale overheid. (Boven)lokaal georganiseerde actoren en organisaties kunnen ook zeker een bijdrage leveren.

Om tot een sterk lokaal sociaal beleid te komen is het essentieel dat de lokale besturen over voldoende bestuurskracht en expertise beschikken. Dat is nu niet overal gerealiseerd. De lokale besturen verschillen onderling sterk in hun mogelijkheden om een relevant lokaal sociaal beleid te voeren. Het gaat onder andere om verschillen in inhoudelijke en praktische expertise van de lokale beleidsmakers en hun administratie, de financiële draagkracht van het bestuur, de omvang en samenstelling van hun bevolking (in combinatie met hun noden), het bestaan van relevante lokale en bovenlokale samenwerkingsverbanden en de aan- of afwezigheid van lokale en bovenlokale initiatieven of organisaties. Deze factoren bepalen samen wat de bestuurskracht van de lokale overheid is inzake het lokaal sociaal beleid en in welke mate ze de grondrechten en een menswaardig bestaan van hun burgers ook effectief kunnen (helpen) garanderen en realiseren .

De SERV vraagt nadrukkelijk om actief te werken aan de bestuurskracht en de expertise van de lokale besturen. Dat moet op 2 niveaus gebeuren.

- De lokale besturen moeten voldoende inhoudelijk en financieel ondersteund worden vanuit de centrale overheid om in deze waarborgen te kunnen voorzien. Die ondersteuning kan bestaan uit beschikbaar stellen van gedetailleerd en recent cijfermateriaal, een onderbouwde centrale programmatie en erkenning, coherente sectorale regelgeving, good practices over een goed lokaal instrumentarium, projectsubsidies ...

- De lokale besturen kunnen hier zelf aan werken door (meer) samen te gaan werken met andere lokale besturen, na te denken op het niveau van zorgregio's en door de expertise van bovenlokale actoren en organisaties optimaal te benutten

3 Een goede afstemming met verdere en andere regelgeving(sprocessen) is vereist

Het verdient aanbeveling verschillende lopende regelgevingsprocessen goed op elkaar af te stemmen en zo nodig tijdig bij te sturen. De hervormingen in het kader van het decreet lokaal bestuur in het bijzonder zullen de vormgeving van het lokaal sociaal beleid beïnvloeden.

De voorliggende tekst is een kaderdecreet. De latere inhoudelijke invulling ervan (in uitvoeringsbesluiten en sectorale bepalingen) en de ondersteuning die aan de lokale besturen wordt geboden in het kader van dit decreet zullen de kritische succesfactoren worden voor het slagen van deze versterkte rol van de lokale overheden. In dit advies wil de SERV daarom vooral de randvoorwaarden onder de aandacht brengen die volgens de raad nodig zijn om de brede uitgangspunten en doelstellingen van dit kaderdecreet te realiseren.

De raad wijst er op dat samen met dit decreet ook op andere gerelateerde domeinen belangrijke transformaties of reorganisaties (zullen) lopen zoals bijvoorbeeld in de organisatie van de lokale besturen, de eerstelijnszorg, geïntegreerd breed onthaal, het vrijwilligersbeleid, mantelzorg ... Het verdient aanbeveling al deze processen goed op elkaar af te stemmen en zo nodig tijdig bij te sturen.

Het decreet lokaal bestuur neemt in dit verhaal een bijzondere rol in en kan niet los gezien worden van het decreet lokaal sociaal beleid. Het decreet lokaal bestuur regelt de structuren, waar het decreet lokaal sociaal beleid eerder een inhoudelijk kader schept voor het sociaal beleid op lokaal niveau. De SERV verwijst naar zijn advies over het voorontwerp van decreet betreffende het lokaal bestuur¹. Dat advies is immers complementair vanuit dezelfde twee invalshoeken: het belang van een sterk (i) lokaal (ii) sociaal beleid. Vanuit de optiek van efficiëntie, effectiviteit en kwaliteit van de overheid die vervat zit in het pact 2020² kan de SERV zich scharen achter de introductie van een coherent koepeldecreet 'lokaal bestuur' en de inhoudelijke vernieuwingen die gericht zijn op meer bestuurlijke en beleidsmatige efficiëntie van de lokale besturen.

De SERV wijst erop dat er ook bestuurlijke aspecten zijn verbonden aan een versterkt lokaal sociaal beleid op het terrein. Een belangrijk bestuurlijk instrument is bijvoorbeeld een lokale sociale agenda over de beleidsdomeinen heen. Ook begrotingsmatig moet het lokaal sociaal beleid een volwaardige plaats krijgen.

4 Gedragen sociale doelstellingen als startpunt

Het is belangrijk dat de lokale besturen voor hun analyse van lokale behoeften, voor het stellen van lokale sociale doelstellingen en voor de concrete uitwerking van het aanbod een draagvlak

¹ [Advies decreet lokaal bestuur, 4 april 2017](#)

² [Pact-2020; 31 mei 2011](#)

zoeken én vinden bij hun burgers enerzijds en bij (lokale en bovenlokale) actoren en aanbieders anderzijds.

In zijn advies over het decreet lokaal bestuur³ onderschrijft de SERV de doelstelling om het lokaal sociaal beleid te versterken en efficiënter te maken en vraagt dat dit ook inhoudelijk goed wordt ingevuld en ondersteund. Lokaal sociaal beleid moet breed en autonoom kunnen worden ingevuld en moet het aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening maximaal afstemmen op de lokale noden en behoeften. Het moet oog hebben voor het welzijn van alle burgers, inzonderheid de zwakkeren van de samenleving. Het lokaal niveau is bovendien het best geplaatste beleidsniveau om sociaal beleid en armoedebestrijding te organiseren omdat het de lokale noden en de effectiviteit van de genomen maatregelen het best kan inschatten. Voorwaarde is wel dat er voldoende bestuurskracht en expertise aanwezig moet zijn.

De lokale besturen zullen in de toekomst meer dan ooit instaan voor het ontwikkelen én het regisseren van het lokaal sociaal beleid.

Het startpunt van een effectief lokaal sociaal beleid is het detecteren van de lokale behoeften en het bepalen van lokale sociale doelstellingen op basis daarvan. De lokale besturen kunnen zich hiervoor in eerste plaats beroepen op cijfermateriaal op lokaal niveau over het welzijn, tewerkstelling, armoede, gezondheid ... in hun gemeente of stad. Maar cijfers zeggen niet alles. Er is meer nodig.

Artikel 5 zet alvast in op betrokkenheid en inspraak van burgers en betrokkenheid van (boven)lokale actoren bij de voorbereiding, de monitoring en de bijsturing van het lokaal sociaal beleid.

De SERV kan het belang van deze betrokkenheid niet voldoende benadrukken. Bij de verdere concretisering van deze bepalingen moeten echter meer garanties ingebouwd worden zodat een breed draagvlak voor het lokaal sociaal beleid mogelijk wordt. Die garanties moeten gelden voor het effectief mee participeren van (kwetsbare) burgers en (boven)lokale actoren, maar ook voor het vertalen van hun bekommernissen, vragen en inzichten in de beleidsplanning. In dit verband wijst de SERV er in zijn advies lokaal bestuur ook op dat de opname van een luik 'beleid inzake burgerparticipatie' in de geïntegreerde beleidsplanning en -rapportering een goede garantie biedt om de autonome rol van de lokale besturen terzake te concretiseren.

5 Garanderen van brede grondrechten is noodzakelijk

Het lokaal sociaal beleid moet de burger/klant/zorgvrager centraal zetten en daarom vol inzetten op een positieve en brede invulling van grondrechten, over verschillende beleidsdomeinen heen. Dit moet leiden tot een toegankelijk, betaalbaar en kwalitatief aanbod van sociale dienstverlening en het tegengaan van onderbescherming. Dat vraagt niet alleen om verbindingen tussen de beleidsdomeinen maar ook om afstemming tussen beleidsniveaus. De lokale besturen moeten tegelijk hun autonomie blijven uitspelen om lokaal de nodige beleidsaccenten te leggen op een manier die de grondrechten van de burgers helpt realiseren.

³ [Advies decreet lokaal bestuur, 4 april 2017](#)

Het decreet lokaal sociaal beleid verwijst naar de grondrechten die vervat zitten in artikel 23 en artikel 24 §3 van de Grondwet. De aangehaalde grondrechten gaan breder dan het WVG beleidsdomein en omvatten werk, sociale zekerheid, gezondheid, onderwijs, huisvesting, preventie, culturele en maatschappelijke ontplooiing en medische en juridische bijstand. Dit beleidsdomeinoverschrijdende karakter komt in de memorie van toelichting aan bod (bv. bij artikel 4: “beleidsdomeinen waar het lokaal bestuur mee voor verantwoordelijk is”) en ook met de verwijzing naar integraal en inclusief beleid wordt er gerefereerd naar de verantwoordelijkheid van de reguliere beleidsdomeinen om het doelgroepenbeleid mee te realiseren.

Een afstemming tussen lokale noden op al deze terreinen, de doelstellingen in het lokaal sociaal beleidsplan, de programmatie van bepaalde diensten en voorzieningen door de Vlaamse overheid en de sectorale bepalingen is cruciaal voor de slaagkansen van het lokaal sociaal beleid. Dit vergt een verbinding tussen de beleidsdomeinen waarin die grondrechten vervat zitten en een afstemming tussen meerdere beleidsniveaus. In de uitvoeringsbesluiten en in de sectorale bepalingen moet het effectief realiseren van deze verbindingen een belangrijk aandachtspunt zijn.

Om binnen dit algemene kader de burger/klant/zorgvrager centraal te kunnen stellen is de autonomie van de lokale besturen op het vlak van sociaal beleid zeer belangrijk. Een grotere lokale autonomie in het vaststellen van beleidsdoelstellingen en het bijhorende aanbod biedt kansen om beter in te spelen op de lokale behoefte en de draagkracht van de lokale overheid. Dit impliceert dat het gebruikte instrumentarium om doelstellingen en de ambities van het lokaal sociaal beleid om de grondrechten te waarborgen lokaal sterk verschillend kan zijn. Het doelstellingenkader zelf, namelijk de waarborg van grondrechten te garanderen, moet evenwel voor alle lokale besturen en hun burgers hetzelfde blijven. Daartoe moeten de nodige garanties ingebouwd worden.

6 Een coherent en laagdrempelig aanbod uitbouwen

Een coherent en laagdrempelig aanbod wordt uitgebouwd in partnerschap met lokale en bovenlokale actoren. Het is van belang dat lokale besturen op een duurzame manier de krachten bundelen met deze actoren, waarbij de burger centraal gesteld wordt.

Via het concept van vermaatschappelijking van de zorg moet er gewerkt worden aan de complementariteit en wisselwerking tussen informele en formele zorg, met bijzondere aandacht voor de precaire situatie van de informele zorg. De vermaatschappelijking van de zorg wordt als instrument naar voor geschoven om het lokaal sociaal beleid mee vorm te geven via een laagdrempelig aanbod. De raad interpreteert dit als een stimulans voor de lokale besturen om initiatieven en netwerken te faciliteren en ondersteunen die zich op het lokale niveau inzetten rond informele – en mantelzorg en meer algemeen vrijwillige inzet.

In een coherent laagdrempelig aanbod gaan informele en formele zorg hand in hand, in een sterke complementariteit en wisselwerking tussen beide zorgvormen. Dit betekent dat investeren in vermaatschappelijking en informele zorg moet samengaan met het versterken van het professionele zorg- en ondersteuningsaanbod. Dit houdt voor de SERV in dat (1) de overheid niet terugtreedt naar een systeem met een zwak uitgebouwde formele zorg en vanuit een besparingslogica zorg tracht af te wentelen op zijn burgers of op vrijwillige initiatieven en dat (2) de burgers hun zorg niet volledig afwentelen op de overheid en dat ze binnen de grenzen van hun (personele, sociale en financiële) mogelijkheden eigen verantwoordelijkheid en regie van hun

zorg blijven opnemen, zonder evenwel een te hoge druk op de schouders van mensen te leggen of mensen te culpabiliseren indien dit niet lukt. Vermaatschappelijking van de zorg impliceert immers dat de lokale en bovenlokale bestuursniveaus dit ook faciliteren.

In het kader van vermaatschappelijking van de zorg vestigt de SERV de aandacht op de grenzen aan mantelzorg zowel aan de zorgzijde als aan de economische zijde⁴. De ondersteuning van de mantelzorgers op lokaal en bovenlokaal niveau, onder andere bij de combinatie met arbeid, is belangrijk.

Er is ook duidelijkheid nodig over de verhouding tussen het Sociaal huis, het geïntegreerd breed onthaal en de huizen van het kind.

Het voorontwerp van decreet geeft alvast een aantal handvatten voor de lokale besturen om een toegankelijke hulpverlening uit te bouwen en te bestendigen. Men verwijst naar het Sociaal huis, het geïntegreerd breed onthaal en de huizen van het kind als fundamenteen waarop het lokale aanbod verder opgebouwd kan worden. De SERV ziet in deze vermelding ook de (verdere) decretale verankering van deze initiatieven.

Ook hier zal de verdere operationalisering meer duidelijkheid moeten brengen over hoe het geïntegreerd breed onthaal uitgebouwd wordt, hoe het zich verhoudt tot het Sociaal Huis, wie welke verantwoordelijkheden draagt, over welke (gemeentelijke) middelen ze kunnen beschikken en hoe het onthaal uitgebouwd wordt rekening houdend met de lokale noden.

Het opbouwen van het breed onthaal en het behoeftegericht aanbod van lokale hulp- en dienstverlening gebeurt best van onder uit, vanuit de basis (bottom-up), in samenwerking en partnerschap met lokale en bovenlokale actoren.

7 Een participatieve regierol voor de lokale besturen

Een rolscheiding tussen regisseur en actor inzake lokaal sociaal beleid moet evolueren in de richting van een participatief regiemodel op basis van corporate governance-principes.

De lokale besturen krijgen de expliciete opdracht het aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening af te stemmen op de lokale behoefte, enerzijds via bevorderen van overleg en afstemming tussen lokale actoren maar anderzijds kan het bestuur ook zelf optreden als aanbieder.

De SERV benadrukt dat de rol van regisseur en de rol van actor van de lokale besturen in de lokale sociale hulp- en dienstverlening duidelijk gescheiden moeten zijn. Een dubbele rol - regisseur en actor - kan leiden tot situaties waarin de lokale besturen tegelijk rechter en partij zijn en onvoldoende objectief kunnen oordelen, bijvoorbeeld doordat de behoefte aan bijkomend aanbod in conflict komt met het criterium van complementariteit en complementariteit t.o.v. het bestaande lokale aanbod (bv. probleem van mogelijke concurrentie). In voorgaande adviezen van de SERV, bijvoorbeeld over de regierol van gemeenten inzake lokale sociale economie⁵, over

⁴ [Advies Vlaams mantelzorgplan 2016-2020, 20 september 2016](#)

⁵ [Advies regierol gemeenten lokale sociale economie, 14 september 2015](#)

de lokale diensteneconomie⁶ en over de opvang en vrije tijd van schoolkinderen⁷, waarschuwde de raad ook voor deze dubbele rol die lokale besturen innemen.

De memorie van toelichting geeft al een aantal aanzetten rond deze rolscheiding zoals transparantie rond beslissingen, controle door de gemeenteraad, bindende en niet-bindende adviezen, overleg met sociale partners. Dat zijn goede stappen, maar dit gaat niet ver genoeg.

De SERV vindt zelf het concept van een participatief regiemodel op basis van corporate governance-principes interessant, zoals dat in eerdere adviezen door de SAR WGG⁸ naar voor werd geschoven.

Een coherent kader voor klachten- en beroepsprocedures mag niet ontbreken in de (sectorale) uitvoeringsbesluiten. De betrokken lokale actoren moeten, met het oog op het tegengaan van belangenvermenging door het lokale bestuur, kunnen beschikken over procedures om beslissingen over het lokale aanbod of beslissingen die ingaan tegen de ontwikkelde beleidsdoelstellingen aan te kaarten.

8 Lokale besturen een diversiteitsbril aanmeten

Een breed en gedragen lokaal sociaal beleid impliceert een volgehouden focus op een diverse waaier aan doelgroepen. Dat start bij de bepaling van relevante doelgroepen (breed en heterogeen) maar gaat ook verder via het realiseren van de betrokkenheid en steun van die groepen, de uitbouw van een divers en laagdrempelig aanbod én de communicatie van het aanbod naar de betrokkenen toe.

Het decreet betreffende het lokaal sociaal beleid verduidelijkt de wijze waarop lokale besturen de toegang tot sociale grondrechten op lokaal niveau maximaal moeten proberen te verzekeren. In die zin heeft dit decreet dan ook een grote impact, direct en/of indirect, op verschillende kansengroepen en hun toegang tot lokale hulp- en dienstverlening. Drie elementen vragen hier bijzondere aandacht : de detectie van de noden van kansengroepen, het bepalen van een gepast zorg- en hulpverleningsaanbod en de communicatie over beleid en aanbod met de kansengroepen.

- Het decreet spoort in artikel 5 de lokale besturen alvast aan om betrokkenheid en inspraak van kwetsbare burgers te organiseren met methoden die ook afgestemd zijn op de doelgroep.

De doelgroep van het lokaal sociaal beleid is heterogeen samengesteld. Het is in eerste instantie aangewezen om in de memorie van toelichting naast de meest evidente kwetsbare groepen ook doelgroepen van het lokaal sociaal beleid te vermelden die minder gekend zijn. De raad denkt daarbij, zonder exhaustief te zijn, aan mensen zonder papieren, recent erkende vluchtelingen, (ex-)gedetineerden, Rom-zigeuners, allochtone mantelzorgers, (de-) radicaliserende jongeren ... Een uitgebreidere lijst werkt sensibiliserend voor de lokale besturen om verder te kijken dan de evidente gesprekspartners en actoren om het lokaal sociaal beleid vorm te geven en uit te voeren.

⁶ [Advies lokale diensteneconomie, 29 april 2013](#)

⁷ [Advies conceptnota opvang en vrije tijd schoolkinderen, 12 oktober 2015](#)

⁸ [Advies conceptnota buitenschoolse kinderopvang, 1 oktober 2015](#)

Het zal in het verlengde daarvan zeker geen eenvoudige opdracht zijn om de verschillende doelgroepen te betrekken bij de beleidsontwikkeling. Sommige groepen kunnen immers als groep bereikt worden via een lokale actor of het lokaal en bovenlokaal georganiseerd middenveld. Andere doelgroepen zijn, als gevolg van hun complexe problematiek, niet of veel minder georganiseerd. Inspraak en participatie organiseren van de homogene doelgroep zal een diverse set aan participatiemethodieken en creativiteit vergen van de lokale besturen.

- De diversiteit van het doelpubliek moet ook een weerspiegeling vinden in het aanbod, met een maximale toegankelijkheid van de hulp- en dienstverlening. Het aanbod moet laagdrempelig en nabij zijn en iedereen moet mee de regie over het eigen traject kunnen blijven voeren.
- De SERV vraagt de lokale besturen om gepaste aandacht te (blijven) geven aan een volgehouden en gediversifieerde communicatie over het lokaal sociaal beleid en de zorg en diensten die in dat kader aangeboden worden. Als inspirerend voorbeeld verwijst de raad naar het communicatiedraaiboek dat werd opgesteld binnen het project “Aangepaste communicatie naar sociaal zwakke groepen” (<http://www.communicerenmetarmen.be/>).

9 Enkele punctuele opmerkingen

In artikel 3 van het decreet wordt er geen omschrijving gegeven van het Sociaal Huis en van de Huizen van het kind.

Ook in de memorie van toelichting staat bij artikel 3 nog een foutieve verwijzing: “In 9° wordt het begrip “vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening” gedefinieerd.” Dit moet 8° zijn.

In artikel 10 en 11 van het voorontwerp van decreet wordt verwezen naar de bepalingen over het geïntegreerd breed onthaal in artikel 10, tweede lid, 2°. Deze verwijzing is niet correct. De verwijzing moet refereren naar artikel 9, derde lid.

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
VOOR HET WELZIJNS-, GEZONDHEIDS- EN GEZINSBELEID



Advies

Voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid

Brussel, 27 april 2017

SARWGG_RAAD_20170427_Decreet Lokaal sociaal beleid_ADV_DEF.docx

Strategische Adviesraad Welzijn Gezondheid Gezin • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@sarwgg.be • www.sarwgg.be

Voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid
Adviesvrager: Jo Vandeurzen - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Ontvangst adviesvraag: 14 maart 2017
Goedkeuring raad: 27 april 2017, in consensus

Inhoud

Krachtlijnen	60
Advies	62
1 Algemene beschouwingen.....	62
2 Lokaal sociaal beleid als onderdeel van het meerjarenplan.....	65
3 Regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening.....	66
4 Toegankelijke sociale hulp- en dienstverlening en aanpakken van onderbescherming	68
5 Vermaatschappelijking.....	68
6 Tot slot	69

Krachtlijnen

Zowel de Vlaamse overheid als de lokale overheden voeren sociaal beleid. De Strategische adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, gezondheids- en gezinsbeleid (SAR WGG) vindt het zeer belangrijk dat het voorliggende voorontwerp van decreet geen aanleiding geeft tot een versnippering van de aansturingsniveaus. Het moet voor elke betrokkene duidelijk zijn welke bakens inzake sociaal beleid de Vlaamse overheid uitzet, en wat de discretionaire bevoegdheden van de lokale besturen zijn.

Randvoorwaarden ontbreken voor een sterk lokaal sociaal beleid in elke gemeente

De SAR WGG is tevreden dat met dit voorontwerp van decreet het lokale bestuursniveau naar waarde geschat wordt. Lokale besturen hebben een belangrijke rol bij het opstellen van een inclusief en integraal sociaal beleid. Ook bij het afstemmen van het aanbod op de lokale behoeften, bij de regie van het geïntegreerd breed onthaal en bij het ondersteunen van de vrijwillige en informele zorg hebben zij een grote inbreng. Het is ook goed dat zij de duidelijke taak krijgen om te werken aan het effectueren van ieders grondrechten.

De raad meent echter dat het voorontwerp van decreet voor de lokale besturen onvoldoende randvoorwaarden biedt om deze rollen naar behoren te kunnen opnemen. Het toewijzen van bijkomende opdrachten kan immers alleen maar indien lokale besturen versterkt worden in hun mogelijkheden om relevant sociaal beleid te voeren, gestuurd door de noden en behoeften van de burger.

Daarbij vraagt de raad dat de Vlaamse Regering een beleid voert dat expliciet rekening houdt met de variatie tussen gemeenten die bepaalt of lokale overheden over voldoende bestuurskracht en expertise beschikken om de toegewezen opdrachten waar te maken. De bestuurskracht op het terrein van het lokaal sociaal beleid kan evenwel veranderen. Dit vergt van de Vlaamse overheid een continu proces waarbij zij de lokale bestuurskracht opvolgt en de nodige flexibiliteit in haar beleid voorziet om aan te sluiten bij de lokale realiteit.

Ook inspelen op lokale noden en behoeften leidt vanzelfsprekend tot variatie in het beleid van gemeenten. Maar personen met een zorg- of ondersteuningsbehoefte moeten, onafhankelijk van de gemeente waarin ze wonen, kunnen rekenen op toegankelijke zorg en ondersteuning die op maat is van hun behoeften. Ook hier verwacht de raad dat de Vlaamse Regering sterker waarborgt dat alle lokale besturen deze opdracht naar behoren opnemen zodat er geen ongeoorloofde ongelijkheid tussen de gemeenten ontstaat.

Wisselwerking tussen het lokaal bestuur en de lokale partners om een behoeftegericht aanbod te realiseren

Het lokale bestuur krijgt de decretale opdracht om het aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening maximaal af te stemmen op de lokale behoeften en dit minstens via het bevorderen van overleg en afstemming tussen lokale actoren. In functie van behoeftegerichte zorg en ondersteuning zouden lokale samenwerking, afstemming, overleg en een evenwaardige relatie tussen de partners de uitgangspunten van dit voorontwerp van decreet moeten zijn. De raad pleit voor een participatief model waarin verschillende partners op voet van gelijkheid samen doelen stellen en waarmaken.

Om de regierol effectief in te vullen, is een geschikt instrumentarium nodig. De instrumenten moeten, net zoals de lokale doelstellingen, in dialoog met en op basis van gelijkwaardigheid

tussen de partners uitgewerkt worden. Voor de raad moeten de instrumenten kaderen binnen een stimuleringsbeleid dat gericht is op het invullen van de lokale noden en op de betrokkenheid en samenwerking tussen de partners (lokale overheid, gebruikers, aanbieders en middenveld).

Het is goed dat de mogelijkheid wordt voorzien voor bovenlokale samenwerking. Dit mag evenwel nooit leiden tot lacunes in het lokale zorg- en ondersteuningsaanbod in de verschillende gemeenten die deel uitmaken van het bovenlokaal samenwerkingsverband.

Scheiding van de rollen van aanbieder en regisseur

Komen tot een behoeftegericht en gebiedsdekkend aanbod betekent voor de raad ook dat het lokale bestuur zelf een aanbod voorziet als de zorg en ondersteuning georganiseerd door andere initiatiefnemers niet voldoet aan de criteria van maatschappelijk verantwoorde zorg (toegankelijk, kwaliteitsvol, performant, relevant en sociaal rechtvaardig).

Wanneer het lokale bestuur zelf als aanbieder optreedt, moet het die rol scheiden van zijn rol als regisseur. De raad vindt het belangrijk dat het voorontwerp van decreet deze bepaling expliciteert. Voor de raad moeten de lokale besturen de regierol zo onafhankelijk mogelijk opnemen, dient er gelijkwaardigheid te zijn tussen de partners in het netwerk en moet een klachten- en beroepsprocedure voorzien worden. De memorie van toelichting bevat al enkele handvatten die hieraan kunnen bijdragen. Toch vragen we om in de uitvoeringsbesluiten de modaliteiten van lokale regie weloverwogen en helder verder uit te tekenen zodat men komt tot een participatief regiemodel dat volgens de principes van corporate governance vorm krijgt en garanties biedt om rolconflicten uit te sluiten.

De gelijkwaardigheid, het scheiden van de rollen en de transparante objectiviteit moeten bovendien door de verschillende partners toegepast worden. Binnen een samenwerkingsverband kunnen alle partners namelijk rollen combineren.

Vermaatschappelijking via sterkere ondersteuning van informele en vrijwillige zorg

De raad waardeert dat het voorontwerp van decreet bijzondere aandacht heeft voor de vermaatschappelijking. We delen daarbij de mening dat lokale besturen bestaande initiatieven van informele en vrijwillige zorg moet ondersteunen, eventueel stimuleren of ze zelf nemen. Daarnaast wenst de raad dat het decreet lokaal sociaal beleid de lokale besturen aanzet om volop kansen te bieden aan lokale en buurtgerichte initiatieven.

Aangezien er al zeer veel mantelzorg en vrijwillige zorg is, maar deze onder druk staat, is het ondersteunen ervan een prioritaire opdracht, ook voor het lokale bestuur. Het kan natuurlijk niet zijn dat vermaatschappelijking nagestreefd wordt zonder dat de verschillende bestuursniveaus en beleidsdomeinen een breed beleid voeren dat dit faciliteert.

Investeren in de vermaatschappelijking moet ook samengaan met een sterke professionele zorg en ondersteuning en een sterk sociaal cultureel verenigingsleven. De raad wijst op het principe van gedeelde zorg en ondersteuning met een goede wisselwerking tussen de verschillende vormen van informele en formele zorg en ondersteuning. De manier waarop de memorie van toelichting invulling geeft aan de vermaatschappelijking, dreigt hieraan voorbij te gaan.

Tot slot moet op lokaal niveau verder ingezet worden op de maximale toegankelijkheid van hulp- en dienstverlening. Onder meer het concept van het geïntegreerd breed onthaal biedt hiervoor kansen.

Advies

Situering adviesvraag en –procedure

Lokale besturen (gemeente en OCMW) zijn belangrijke partners in het welzijns-, gezondheids- en gezinsbeleid in Vlaanderen. Dit wordt bevestigd door het voorontwerp van decreet over het lokaal sociaal beleid dat de Vlaamse Regering principieel goedkeurde op 24 februari 2017.

In dit nieuwe decreet worden de kaders, randvoorwaarden en standaarden van lokaal sociaal beleid bepaald. De lokale besturen worden expliciet gevraagd hierin de leiding te nemen. Hun regierol in het lokaal sociaal beleid wordt op verschillende punten geconcretiseerd.

De Strategische adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, gezondheids- en gezinsbeleid (SAR WGG) kreeg op 14 maart 2017 de vraag om hierover advies te verlenen. De raad vergaderde over deze adviesvraag op 23 maart, 18 april en 27 april en keurde het advies in consensus goed op 27 april 2017.

1 Algemene beschouwingen

In dit advies volgt de raad de structuur van het voorontwerp van decreet, dat opgebouwd is uit vier inhoudelijke opdrachten voor de lokale besturen en intergemeentelijke samenwerkingen. In elk van deze opdrachten hebben zij volgens de raad een belangrijke rol te spelen: bij het opstellen van een inclusief en integraal sociaal beleid, bij het afstemmen van het aanbod op de lokale behoeften, bij de regie van het sociaal huis en het geïntegreerd breed onthaal en bij het ondersteunen van de vrijwillige en informele zorg. Het is positief dat de lokale besturen in al deze zaken erkend worden.

Het voorontwerp van decreet geeft lokale besturen de opdracht om ervoor te zorgen dat iedere burger een menswaardig leven kan leiden. Dit betekent dat het lokale bestuur moet zorgen voor een maximale toegang tot de sociale grondrechten. De raad is tevreden dat op deze manier gewerkt wordt aan het effectueren van de grondrechten en dat de verantwoordelijkheid hiervoor duidelijk toegewezen wordt. De grondrechtenbenadering vereist ook dat lokale besturen inzetten op de verschillende levensdomeinen. Maar daarvoor mist dit decreet linken met onder meer huisvesting, preventie, armoedebestrijding, werk, onderwijs, ...

Verschillende elementen zoals de grootte van de gemeente, het inwonersaantal, de lokale administratie, de financiële draagkracht, ... bepalen of lokale overheden over voldoende bestuurskracht en expertise beschikken om de opdrachten uit het voorontwerp van decreet waar te maken. Ook de aan- of afwezigheid van initiatieven van zorg en ondersteuning en de kracht van de verschillende lokale actoren vormen mee de context waarin lokaal sociaal beleid tot stand komt. De raad vraagt dat de Vlaamse Regering een beleid voert dat expliciet rekening houdt met de variatie tussen gemeenten op al deze vlakken. De bestuurskracht op het terrein van het lokaal sociaal beleid kan evenwel veranderen. Dit vergt van de Vlaamse overheid een continu proces waarbij zij de lokale bestuurskracht opvolgt en de nodige flexibiliteit in haar beleid voorziet om aan te sluiten bij de lokale realiteit.

Decentralisatie en het vergroten van de beleidsruimte van lokale besturen in de domeinen welzijn, gezondheid en gezin moet bijdragen aan het realiseren van integrale zorg en ondersteuning in elke gemeente in Vlaanderen. *Integrale zorg en ondersteuning neemt de behoeften, vragen en*

doelstellingen van de persoon met zorgbehoefte (en zijn naaste omgeving) als uitgangspunt en realiseert een paradigma-shift van "probleem-georiënteerde" naar "doel-georiënteerde" zorg en ondersteuning. [...] Het nastreven van een goede kwaliteit van leven voor en door elke burger moet de ultieme ambitie zijn van een integrale zorg en ondersteuning. [...] Integrale zorg en ondersteuning zet sterk in op preventieve actie en de mobilisering van verbindende krachten in de samenleving. Dit schreef de raad in zijn [Visienota Integrale zorg en ondersteuning](#) (7 december 2012, p. 13). Het lokale beleidsniveau, dicht bij de burger, is een belangrijke partner om dit te verwezenlijken.

Net zoals bij elke hervorming binnen het beleidsdomein WVG moet dit voorontwerp van decreet ook bijdragen tot meer toegankelijkheid, kwaliteit, performantie, relevantie en sociale rechtvaardigheid in de zorg en ondersteuning¹.

De raad meent echter dat **het voorontwerp van decreet aan de lokale besturen onvoldoende mogelijkheden biedt om de uitdaging van meer integrale zorg en ondersteuning en maatschappelijk verantwoorde zorg en ondersteuning op een goede manier aan te gaan.** Het toewijzen van bijkomende opdrachten aan de lokale besturen kan alleen indien het ook gepaard gaat met het voorzien van de nodige randvoorwaarden die de lokale besturen verder versterken. Voor de raad gaat het dan om inhoudelijke, financiële en organisatorische randvoorwaarden zoals het aanreiken van relevante data over de (behoeften van de) bevolking op lokaal niveau, financiële ondersteuning, coherente sectorale regelgeving, verdere administratieve vereenvoudiging en planlastenvermindering, aansturing van ICT-ontwikkelingen, het beschikbaar stellen van good practices over lokaal sociaal beleid, ... Aansluitend vraagt de raad om te onderzoeken hoe er ook doelgericht gefinancierd kan worden zodat een aantal breed gedragen lokale sociale doelstellingen makkelijker gehaald kunnen worden (en/of er een positieve evolutie is).

De Vlaamse Regering geeft hier verdere uitwerking aan het subsidiariteitsprincipe. De sociale hulp- en dienstverlening wordt georganiseerd op het meest geschikte niveau en dus worden er elementen van sociaal beleid bepaald door de Vlaamse overheid, andere door de lokale overheden. Voor de raad is het erg belangrijk dat het voorontwerp van decreet geen aanleiding geeft tot een versnippering van de aansturingsniveaus. Het moet voor elke betrokkene duidelijk zijn welke bakens inzake sociaal beleid de Vlaamse overheid uitzet, en wat de discretionaire bevoegdheden van de lokale besturen zijn.

Wisselwerking tussen het lokale bestuur en de lokale partners

Een lokaal bestuur staat samen met de lokale zorg- en welzijnsactoren in voor het realiseren van een op de lokale noden afgestemd laagdrempelig zorg- en ondersteuningsaanbod in de gemeente. Voor de raad moeten lokale samenwerking, afstemming en overleg de uitgangspunten van dit voorontwerp van decreet zijn. Lokaal sociaal beleid krijgt vorm via een wisselwerking, waarbij de inbreng van de verschillende partners (het lokale bestuur, de gebruikers, de aanbieders en het middenveld) erkend wordt. Deze partners moeten immers interageren en hebben er alle belang bij om elkaar te vinden in het opstellen en het realiseren van integrale lokale sociale doelstellingen en hun vertaling naar concrete acties. De raad pleit dus voor **een participatief model waarin verschillende partners op voet van gelijkheid samen doelen**

¹ Dit zijn de vijf uitgangspunten van maatschappelijk verantwoorde zorg, zoals benoemd in de visienota van de SAR WGG van 24 februari 2011.

stellen en waarmaken. Dit model zorgt ook voor het noodzakelijke draagvlak van de doelen bij de partners.

De doelen moeten de lokale noden en behoeften goed capteren. Vraag- en behoeftegerichte zorg en ondersteuning is voor de raad immers de norm. Dit betekent ook dat in de sociale hulp- en dienstverlening samenwerking tussen verschillende actoren uit diverse sectoren en beleidsdomeinen noodzakelijk is om een antwoord te kunnen geven op de behoeften van individuele burgers.

Voor deze integrale aanpak is een lokale regie nodig. De raad vindt het evenwel onduidelijk op welke manier de regierollen van het lokale bestuur vorm krijgen. Uit het voorontwerp van decreet is ook niet duidelijk of er een evenwaardige relatie ontstaat tussen het lokale bestuur en de andere partners. Om dat te realiseren, moet er een regiemodel zijn dat zorgt voor een wederzijdse relatie tussen de Vlaamse overheid en het lokale bestuur enerzijds, en tussen het lokale bestuur en de gebruikers, aanbieders en het middenveld anderzijds.

Om de regierol (beschreven in punt 3 van dit advies) effectief in te vullen, is een geschikt instrumentarium nodig. Dat instrumentarium moet de objectiviteit van het lokale overheids-optreden garanderen maar ook hefboomen bieden voor het responsabiliseren van de verschillende partners in het uitvoeren van **lokale sociale doelstellingen die de lokale behoeften dekken, participatief tot stand gekomen zijn en breed gedragen worden.** Men moet behoedzaam te werk gaan bij het bepalen van deze instrumenten. Daarom **moeten de instrumenten, net zoals de lokale doelstellingen, in dialoog met en op basis van gelijkwaardigheid tussen de partners uitgewerkt worden.** Voor de raad moeten de instrumenten kaderen binnen een stimuleringsbeleid dat gericht is op het invullen van de lokale noden en op samenwerking tussen de verschillende partners. Het instrumentarium moet willekeur uitsluiten.

Oproep tot afstemming met andere reorganisatietrajecten

Op 16 februari 2017 stelde minister Vandeurzen zijn conceptnota 'Geïntegreerde zorgverlening in de eerste lijn' voor². In die nota worden eerstelijnszones opgericht (op een schaal van ongeveer 100.000 inwoners). Deze eerstelijnszones krijgen een aantal taken toebedeeld om zorgverstrekkers in de eerste lijn te ondersteunen. Dit zijn onder meer het ondersteunen van de lokale en bovenlokale zorgstrategische planning, het mee operationaliseren van Vlaamse en lokale doelstellingen voor de eerste lijn, het bieden van ondersteuning bij het mee ontwikkelen van het geïntegreerd breed onthaal en het stimuleren en ondersteunen van initiatieven rond buurtgerichte zorg. De raad vraagt aan de Vlaamse Regering om de verhouding tussen de opdrachten van de eerstelijnszones en de opdrachten van de lokale besturen in het kader van het decreet lokaal sociaal beleid te verduidelijken. Hoe zal de operationele samenwerking tussen de eerstelijnszones en de lokale besturen er concreet uitzien? **Het lokaal sociaal beleid en het beleid betreffende eerstelijnszorg en ondersteuning moeten op elkaar afgestemd zijn.**

² Voor aandachtspunten bij de organisatie van de eerstelijnszorg verwijst de raad graag naar zijn advies dat hierover wordt uitgebracht.

2 Lokaal sociaal beleid als onderdeel van het meerjarenplan

In het meerjarenplan van het lokale bestuur moet specifieke aandacht gaan naar een integraal en inclusief lokaal sociaal beleid (art. 4). Daarbij zijn voor de raad alvast vier elementen van belang: een degelijke wetenschappelijke onderbouwing, participatie en inspraak, het bepalen van sterke lokale sociale doelstellingen en oog voor continuïteit.

Een goede onderbouwing

Een goed strategisch lokaal sociaal beleidsplan kan pas worden ontwikkeld na een correcte detectie van de behoeften van de populatie in de regio. Daarvoor is meer transparantie, coördinatie en ondersteuning vanuit het Vlaamse bestuursniveau noodzakelijk, iets waar het decreet aan voorbijgaat.

Op lokaal niveau moeten immers relevante gegevens beschikbaar zijn die toelaten een 'gemeenschapsdiagnose' te maken, onder andere van de gezondheid, het welzijn en de noden aan zorg en ondersteuning bij de bevolking. Voor de raad moet deze informatie gekaderd worden binnen een geheel van wetenschappelijke data op bovenlokaal niveau. Vlaanderen beschikt al over heel wat cijfers die het lokale niveau in beeld brengen en die beter moeten doorstromen naar dat niveau (Gemeentelijke profielschetsen, Gemeentemonitor, IMA Atlas,...). Waar nodig moet Vlaanderen de dataverzameling verder verfijnen en moeten er bijkomende gegevens verzameld worden. De raad verwacht een aansturing door de Vlaamse overheid zodat gegevens in de verschillende gemeenten op een zo uniform mogelijke wijze verzameld worden en administratieve overlast vermeden wordt. De raad roept de lokale besturen op om dan volop gebruik te maken van deze gegevens.

Organiseren van participatie

Het is positief dat artikel 5 §1 wijst op de noodzaak om in het kader van het lokaal sociaal beleid betrokkenheid en participatie van burgers te realiseren en daarbij bijzondere aandacht te besteden aan de meest kwetsbare burgers. Structurele betrokkenheid van de burger is essentieel om een lokaal sociaal beleid te voeren dat op maat is van de inwoners van de gemeente en aansluit bij hun noden en behoeften.

Artikel 5 §2 geeft aan dat het lokale bestuur de lokale actoren betreft bij de voorbereiding, monitoring en bijsturing van het lokaal sociaal beleid. Het is voor de raad erg belangrijk dat lokale actoren betrokken worden bij het beleid dat gaat over de lokale sociale doelstellingen.

Hoewel de tekst dus goede aanzetten geeft, blijft het artikel 5 nog te vaag en vrijblijvend. Hoe zal Vlaanderen de lokale overheden er concreet toe aanzetten en ondersteunen om ervoor te zorgen dat burgers – in het bijzonder kwetsbare doelgroepen – en lokale actoren effectief participeren aan de ontwikkeling van het lokaal sociaal beleid? Dit moet een kaderdecreet al duidelijker bepalen.

Bepalen van lokale sociale doelstellingen

In functie van lokale noden en behoeften bepaalt het lokale bestuur beleidsdoelstellingen. Terecht wordt eveneens de mogelijkheid geboden om dit op bovenlokaal niveau op te nemen, door verschillende lokale overheden samen (art. 6).

Dat doelen op lokaal niveau vastgelegd kunnen worden, is een goede zaak. Toch is volgens de raad ook een goede wisselwerking met de Vlaamse gezondheidsdoelstellingen en andere beleidskaders essentieel. Een lokale vertaling en de ruimte om eigen lokale accenten te kunnen leggen, zijn daarbij van belang. Het decreet heeft hiervoor te weinig aandacht.

Nastreven van continuïteit

Burgers moeten steeds kunnen rekenen op de continuïteit van hulp- en dienstverlening over bestuursperiodes heen. Daarnaast hebben ook initiatieven in zorg en ondersteuning nood aan een tijdshorizon die toelaat om investeringen te doen. Daarom vraagt de raad dat elk lokaal bestuur een langetermijnvisie hanteert met oog voor de continuïteit van beslissingen en initiatieven over bestuurswissels heen.

3 Regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening

Aanbod afstemmen op de behoeften

Het lokale bestuur krijgt de decretale opdracht om het aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening maximaal af te stemmen op de lokale behoeften (art. 7 §1). Inspelen op lokale noden en behoeften leidt onvermijdelijk tot variatie in het beleid van gemeenten. Maar personen met een zorg- of ondersteuningsbehoefte moeten, onafhankelijk van de gemeente waarin ze wonen, kunnen rekenen op toegankelijke zorg en ondersteuning die op maat is van hun behoeften. Daarvoor moeten alle gemeenten hun decretale opdracht gedegen invullen. De raad vraagt dat de Vlaamse Regering waarborgt dat alle lokale besturen deze opdracht naar behoren opnemen zodat er geen ongeoorloofde ongelijkheid tussen de gemeenten ontstaat.

Artikel 7 §1 stelt nog dat de opdracht minstens betrekking heeft op het bevorderen van overleg en afstemming tussen lokale actoren om te komen tot een complementair aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening. De raad vindt het goed dat de dialoog met lokale aanbieders naar voor geschoven wordt. Komen tot een complementair, behoeftegericht en gebiedsdekkend aanbod betekent voor de raad ook dat het lokale bestuur zelf een aanbod voorziet, wanneer de zorg en ondersteuning georganiseerd door andere initiatiefnemers niet voldoet aan de criteria van maatschappelijk verantwoorde zorg. Zo heeft het lokale bestuur de opdracht om samen met de lokale publieke en private actoren een lokaal zorg- en ondersteuningsaanbod te realiseren dat toegankelijk, kwaliteitsvol, relevant, performant en sociaal rechtvaardig is.

De raad vraagt dat lokale overheden ook voldoende ruimte bieden opdat goede initiatieven die beantwoorden aan (nieuwe) lokale noden en behoeften tot ontwikkeling kunnen komen. Op het terrein ontstaan immers heel wat waardevolle ideeën (via sociaal ondernemerschap, buurtwerkingen, burgerinitiatieven...). Wanneer deze voldoen aan de principes van maatschappelijk verantwoorde zorg, moeten zij kansen krijgen om verder uit te groeien tot duurzame innovatieve initiatieven.

Actor en regisseur

De memorie van toelichting schetst de visie van de Vlaamse Regering op het scheiden van de rollen van een lokaal bestuur dat optreedt als regisseur en als aanbieder van lokale sociale hulp- en dienstverlening: *‘Indien het lokale bestuur tegelijkertijd actor en regisseur is, moet er een beheersmodel worden voorzien dat rolconflicten uitsluit. Hiervoor bestaan instrumenten zoals een*

*zeer transparante communicatie en beslissingsprocedure over hoe het lokaal bestuur de dingen doet, met democratische controle en inspraak van de gemeenteraad en gesystematiseerd overleg met de lokale partners waarbij de keuzes van het lokale bestuur worden verduidelijkt en waarbij zij een al dan niet bindend advies over de criteria voor de regie kunnen geven*³. De raad is tevreden dat deze bepalingen overeenstemmen met het advies dat we hierover eerder al formuleerden (scheiding van rollen, transparantie, uitwerking van een beheersmodel)³.

Het is voor de raad erg belangrijk dat het decreet expliciteert dat wanneer het lokale bestuur zelf als aanbieder optreedt, het die rol moet scheiden van zijn rol als regisseur. De raad is er zich van bewust dat wat hierover nu in een kaderdecreet geschreven is, pas verder uitgewerkt zal worden in uitvoeringsbesluiten maar vraagt dat de Vlaamse Regering in de betreffende uitvoeringsbesluiten de modaliteiten van lokale regie weloverwogen en helder uittekent. De raad pleit daarbij voor een **participatief regiemodel dat volgens de principes van corporate governance vorm krijgt en garanties biedt om rolconflicten uit te sluiten**.

Om dit laatste te verzekeren, herhaalt de raad uit zijn vorige advies dat de regierol door de lokale besturen zo onafhankelijk mogelijk moet worden opgenomen. In de memorie van toelichting worden al enkele handvatten opgesomd die hieraan kunnen bijdragen. De raad verwacht dat al deze elementen effectief opgenomen worden in de uitvoeringsbesluiten. De raad vraagt daarnaast ook bepalingen uit te werken die de gelijkwaardigheid van de partners in het netwerk verzekeren en die een klachten- en beroepsprocedure voorzien waarop partners kunnen terugvallen wanneer ze zich onrechtmatig behandeld voelen binnen het samenwerkingsverband.

De gelijkwaardigheid, het scheiden van rollen en de transparante objectiviteit moeten door de verschillende partners toegepast worden. Binnen een samenwerkingsverband kunnen alle partners immers rollen combineren. Het gaat dan niet alleen over de rollen van actor en regisseur maar ook over de rol van facilitator (financieel of logistiek), de (invulling van de) rollen van unieke aanspreek- en informatiepunt, functies zoals het behandelen van klachten en het coördineren van zorg en ondersteuning,... De raad wijst erop dat de Vlaamse overheid ook hiervoor de randvoorwaarden moet omschrijven.

Bovenlokaal sociaal beleid

Het is goed dat de mogelijkheid wordt voorzien dat lokale besturen gezamenlijke initiatieven kunnen nemen om een bovenlokaal sociaal beleid te voeren. Het decreet bepaalt dat Vlaamse programmatiecijfers daarbij samengegroot kunnen worden (art. 8 §2). De raad waarschuwt dat dit niet mag leiden tot lacunes in het lokale zorg- en ondersteuningsaanbod in de verschillende gemeenten die deel uitmaken van het bovenlokaal samenwerkingsverband. Elk lokaal bestuur – ongeacht of het voor de eigen gemeente of intergemeentelijk een sociaal beleid ontwikkelt – moet oog hebben voor nabije en bereikbare zorg en ondersteuning.

De raad is van mening dat het bepalen van de programmatie en erkenning door Vlaanderen moet gebeuren. De invulling van de programmatie verloopt uiteraard volgens de lokale behoeften en is gebaseerd op de lokale beleidsprioriteiten en lokale sociale beleidsdoelstellingen.

³ SAR WGG, [Advies over de conceptnota 'Krachtlijnen voor een nieuwe organisatie voor de opvang en vrije tijd van schoolkinderen'](#), 30 september 2015.

4 Toegankelijke sociale hulp- en dienstverlening en aanpakken van onderbescherming

Op lokaal niveau werken aan maximale toegankelijkheid van hulp- en dienstverlening is een belangrijk onderdeel van voorliggend voorontwerp van decreet. Het is goed dat daarbij de strijd tegen onderbescherming duidelijk vermeld is. De genoemde ambities van lokale automatische rechtentoekenning, administratieve vereenvoudiging, het lokaal proactief handelen en het vormgeven van een herkenbaar aanspreekpunt voor hulp- en dienstverlening worden gesteund.

De raad is tevreden dat het principe van het **geïntegreerd breed onthaal** bestendigd wordt. Het voorontwerp van decreet doet echter een voorafname op het stapsgewijze traject dat aangekondigd werd in de Conceptnota over het geïntegreerd breed onthaal. De raad houdt de minister eraan om – via de wetenschappelijke opvolging van de lopende proefprojecten - eerst te onderzoeken hoe in de praktijk gezorgd kan worden voor meerwaarde voor de burger en hoe het aanbod daar dan kan op aansluiten.

Een geïntegreerd breed onthaal moet behoeftegericht uitgewerkt worden. In zijn [advies over de Conceptnota geïntegreerd breed onthaal](#) (2 februari 2016) benadrukte de SAR WGG reeds dat bij het organiseren van onthaaldiensten altijd eerst bekeken moet worden wat de behoeften in een bepaald gebied zijn. En dat ook uitgegaan moet worden van de capaciteit die in die regio voorhanden is om de noden op te vangen. Een bottom-up benadering bij het vormgeven van het geïntegreerd breed onthaal is dus aangeraden.

Vanuit het standpunt van de burger is er vooral nood aan een laagdrempelig en herkenbaar lokaal aanspreekpunt dat werkt aan al zijn zorg- en ondersteuningsvragen en kijkt naar de verschillende levensdomeinen. Aangezien dit een geïntegreerde aanpak vergt, stelt de raad zich vragen bij de aparte vermelding van het sociaal huis, de Huizen van het Kind en het geïntegreerd breed onthaal.

In het voorontwerp van decreet wordt de focus gelegd op eerstelijnswelzijnsvoorzieningen als partners binnen het samenwerkingsverband van het geïntegreerd breed onthaal (OCMW, CAW en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen). De raad vraagt of de link met andere actoren gelegd zal worden? Via het Vlaams Actieplan Geestelijk Gezondheid kondigt minister Vandeuren aan dat het de bedoeling is ook de geestelijke gezondheidszorg te betrekken in het geïntegreerd breed onthaal.

5 Vermaatschappelijking

Het lokale bestuur kan een belangrijke rol spelen bij vermaatschappelijking en zodoende bijdragen aan de realisatie van integrale zorg en ondersteuning voor elke persoon met een zorgbehoefte en zijn naaste omgeving. Het is op het lokale niveau dat samenwerking tussen informele zorg en formele zorg en ondersteuning best plaatsvindt en dat een integratie van welzijn en gezondheid bekomen moet worden. Onder meer het geïntegreerd breed onthaal maar ook het model van buurtgerichte zorg bieden hiervoor veel handvatten. Het decreet moet de lokale besturen aanzetten om volop kansen te bieden aan lokale en buurtgerichte initiatieven.

Het is positief dat het voorontwerp van decreet een hoofdstuk besteedt aan vermaatschappelijking. De memorie van toelichting geeft een invulling van hoe vermaatschappelijking tot

stand moet komen. Deze benadering dreigt echter in te gaan tegen de visie van de SAR WGG⁴, namelijk *een verschuiving binnen de zorg waarbij ernaar gestreefd wordt om mensen met beperkingen (van lichamelijke, verstandelijke of psychische aard), chronisch zieken, kwetsbare ouderen, jongeren met gedrags- en emotionele problemen, mensen die in armoede leven,... met al hun mogelijkheden en kwetsbaarheden een eigen zinvolle plek in de samenleving te laten innemen, hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de zorg zoveel mogelijk geïntegreerd in de gemeenschap te laten verlopen*. Dit houdt voor de raad in dat niet mag afgegleden worden naar een systeem waarin zorglasten zonder vrije keuze op de schouders van de informele zorg gelegd worden en waarin formele zorg en ondersteuning pas ingeroepen kan worden na uitputting van de eigen mogelijkheden en die van het informele netwerk.

Bij de uitwerking van de vermaatschappelijking in het voorontwerp van decreet zet men vooral in op het stimuleren van vrijwilligers en mantelzorgers, in plaats van op ondersteunende diensten. Artikel 13 stelt dat het lokale bestuur maatregelen neemt die de vermaatschappelijking stimuleren. Dit gebeurt door het organiseren en ondersteunen van initiatieven van vrijwillige en informele zorg en het stimuleren van dergelijke initiatieven die door lokale actoren of de bevolking worden georganiseerd (art. 14). De raad deelt de mening dat de lokale besturen bestaande initiatieven kunnen ondersteunen, eventueel stimuleren of ze zelf nemen.

Artikel 15 bepaalt dat het lokale bestuur de bevolking moet sensibiliseren voor deelname aan, oprichting, organisatie of gebruik van de initiatieven van vrijwillige en informele zorg. De raad stelde eerder dat er al zeer veel mantelzorg is, maar dat deze mantelzorg sterk onder druk staat. Daarom is het ondersteunen van wat er al aan informele zorg bestaat, zeer belangrijk. Het kan natuurlijk niet dat vermaatschappelijking nagestreefd wordt zonder dat de bestuursniveaus lokaal en bovenlokaal dit ook faciliteren. De raad ziet het als een opdracht van de verschillende bestuursniveaus en beleidsdomeinen om een beleid te voeren dat inzet op de combinatie van gezin, zorg en arbeid, op het combineren van onderwijs en zorgtaken, op verschillende zorg- en ondersteuningsvormen die de informele zorg ontlasten, ... Zo moet het sensibiliseren van de bevolking deel uitmaken van een breed palet van beleidsmaatregelen⁵.

Een zorgzame lokale overheid dient echter ook te erkennen dat er grenzen zijn aan het zorgen voor zichzelf en voor elkaar. Bovendien moet rekening gehouden worden met de vrijheid van mensen om te kiezen om niet te worden verzorgd door hun familie, vrienden of buren. En ook de keuze van mensen om zorg niet of slechts beperkt op te nemen, mag niet door een overheid bepaald worden. De raad benadrukt dat een vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening er nooit toe mag leiden dat kerntaken in de zorg- en hulpverlening worden afgeschoven op informele contacten en vrijwilligerswerk. De raad houdt vast aan het principe van **gedeelde zorg en ondersteuning met een goede wisselwerking tussen de verschillende vormen van zorg en ondersteuning**. Dit betekent dat investeren in vermaatschappelijking en informele zorg moet samengaan met een sterke professionele zorg en ondersteuning en een sterk sociaal cultureel verenigingsleven.

⁴ De visie van de SAR WGG staat beschreven in de [Visienota integrale zorg en ondersteuning](#) (7 december 2011) en de [Visienota over nieuw professionalisme in zorg en ondersteuning als opgave voor de toekomst](#) (17 december 2015).

⁵ De raad formuleerde meer aanbevelingen voor een breed mantelzorgbeleid in zijn [advies over het Vlaams Mantelzorgplan 2016-2020](#).

6 Tot slot

De raad vindt weinig aandacht voor het bewaken van de **kwaliteit** van hulp- en dienstverlening en van zorg en ondersteuning doorheen deze decentralisatie. Het borgen van kwaliteit is echter van wezenlijk belang. Daarom verwachten we de onverkorte toepassing van de bestaande kwaliteitskaders. De memorie van toelichting beschrijft alleen dat de Vlaamse overheid en de lokale besturen een gezamenlijke verantwoordelijkheid kunnen opnemen inzake de controle op kwaliteit. De raad wenst hierover meer verduidelijking. Gaat het om controles op de kwaliteit van de dienstverlening door de lokale besturen? Of om de kwaliteit van zorg en ondersteuning?

De raad vraagt om de uitvoering van het lokaal sociaal beleid op te volgen via een gerichte monitoring. Jammer genoeg is niet bepaald hoe men zal evalueren of de ingezette middelen en instrumenten bijdragen tot een sociaal meer rechtvaardige samenleving. De raad meent dat het goed zou zijn hiervoor nu de nodige uitkomst-maten te definiëren. Het onderzoeken van de **performantie** is daar een belangrijk onderdeel van: draagt deze hervorming bij tot de zorg- en levenskwaliteit en het maatschappelijk welzijn?

VOORONTWERP VAN DECREET
van 2 juni 2017



Voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet is niet van toepassing op de gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

De Vlaamse Regering sluit een convenant met de Vlaamse Gemeenschapscommissie om de doelstellingen van dit decreet te realiseren in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Art. 3. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° initiatieven van vrijwillige en informele zorg: alle initiatieven die door een lokaal bestuur, door lokale actoren of door de bevolking worden genomen en die niet hoofdzakelijk door beroepskrachten worden uitgevoerd, om de doelstellingen van de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening te realiseren;
- 2° lokaal bestuur: de gemeente en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn;
- 3° lokaal sociaal beleid: het geheel van de beleidsbepaling en de acties van een of meer lokale besturen en van de acties van lokale actoren, om de maximale toegang van elke burger tot de rechten, vermeld in artikel 23 en artikel 24, §3, van de Grondwet, te verzekeren;
- 4° lokale actoren: alle overheden, particuliere organisaties en particuliere initiatieven die bijdragen aan de realisatie van het lokaal sociaal beleid;
- 5° lokale sociale hulp- en dienstverlening: de (preventieve) zorg-, hulp- en dienstverlening die de lokale actoren aanbieden, met inbegrip van de zorg voor personen met een complexe en langdurige zorgvraag, om de toegang van elke burger tot de rechten, vermeld in artikel 23 en artikel 24, §3, van de Grondwet, te garanderen;

- 6° sectorale regelgeving: de regelgeving die door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest per sector bij decreet en bij de uitvoeringsbesluiten ervan vastgesteld is;
- 7° meerjarenplan: het meerjarenplan van de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, vermeld in het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- 8° vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening: de benadering van lokale sociale hulp- en dienstverlening, waarbij ernaar gestreefd wordt om kwetsbare mensen, met al hun mogelijkheden en kwetsbaarheden, een eigen zinvolle plek in de samenleving te laten innemen, hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de lokale sociale hulp- en dienstverlening zo veel mogelijk in de samenleving te laten verlopen.

Hoofdstuk 2. Lokaal sociaal beleid als onderdeel van het meerjarenplan

Art. 4. Het lokaal bestuur ontwikkelt een integraal en inclusief lokaal sociaal beleid dat deel uitmaakt van het meerjarenplan.

Art. 5. §1. Het beleid dat het lokaal bestuur voert inzake betrokkenheid en inspraak van burgers houdt in het kader van het lokaal sociaal beleid rekening met de meest kwetsbare burgers met in acht name van participatiemethodieken die afgestemd zijn op de doelgroep.

§2. Het lokaal bestuur betreft de lokale actoren bij de voorbereiding, monitoring en bijsturing van het lokaal sociaal beleid.

Art. 6. Het lokaal bestuur kan een lokaal sociaal beleid, of delen daarvan, ontwikkelen in samenwerking met andere lokale besturen.

Hoofdstuk 3. Regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening

Art. 7. §1. Het lokaal bestuur heeft de opdracht om het aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening maximaal af te stemmen op de lokale behoeften.

De opdracht, vermeld in het eerste lid, heeft minstens betrekking op het bevorderen van overleg en afstemming tussen de lokale actoren om te komen tot een complementair aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening.

Het lokaal bestuur kan de opdracht, vermeld in het eerste lid, realiseren in samenwerking met andere lokale besturen.

§2. Als het lokaal bestuur zelf optreedt als aanbieder van lokale sociale hulp- en dienstverlening scheidt het de rol als aanbieder van lokale sociale hulp- en dienstverlening voldoende van de rol die het lokaal bestuur krijgt met toepassing van paragraaf 1.

De Vlaamse Regering bepaalt in dat verband de nadere regels, rekening houdend met de specificiteit van de sectorale regelgeving.

Art. 8. §1. De Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten waarbinnen de diensten en voorzieningen die de Vlaamse overheid erkend of vergund heeft, bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen en de uitvoering van de acties die geformuleerd worden binnen het lokaal sociaal beleid. De modaliteiten hebben minstens betrekking op:

- 1° het afstemmen van de programmatie op de lokale sociale beleidsdoelstellingen;

- 2° de mate waarin de Vlaamse subsidies of de criteria voor erkenning of vergunning gekoppeld zijn aan de bijdrage tot de verwezenlijking van de lokale sociale beleidsdoelstellingen.
- 3° de manier waarop het lokaal bestuur uitvoering geeft aan de bepalingen van art. 7, §2.

§2. Lokale besturen kunnen een gezamenlijk initiatief nemen om een bovenlokaal sociaal beleid te ontwikkelen, waarbij Vlaamse programmatiecijfers samengeteld kunnen worden.

Hoofdstuk 4. Toegankelijke sociale hulp- en dienstverlening en onderbescherming aanpakken

Art. 9. Het lokaal bestuur maakt werk van een maximale toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening voor de bevolking en besteedt daarbij bijzondere aandacht aan onderbescherming.

Daartoe bouwt het lokaal bestuur het sociaal huis uit tot het herkenbaar lokaal aanspreekpunt voor burgers met betrekking tot het aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening.

Vanuit dit sociaal huis wordt een samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal gerealiseerd dat minstens het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen omvat.

Het lokaal bestuur kan het geïntegreerd breed onthaal ook realiseren in samenwerking met andere lokale besturen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Art. 10. Het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, heeft minstens de volgende functies:

- 1° neutrale informatie over het aanbod van de lokale sociale hulp- en dienstverlening verstrekken;
- 2° de rechten verkennen;
- 3° de rechten realiseren;
- 4° de hulpvragen verhelderen;
- 5° neutraal naar de gepaste lokale sociale hulp- en dienstverlening doorverwijzen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, waaronder het vastleggen van bijkomende functies en de concrete invulling van die functies en de functies, vermeld in het eerste lid.

Art. 11. §1. Het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, hanteert minstens de volgende werkingsprincipes:

- 1° neutraal, bekend, herkenbaar en zichtbaar zijn voor de burger;
- 2° generalistisch werken met specialisaties binnen handbereik;
- 3° outreachend handelen naar kwetsbare doelgroepen;
- 4° in continuïteit in de hulp- en dienstverlening voorzien;
- 5° participatief en krachtgericht werken in de hulp- en dienstverlening.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, waaronder de concrete invulling van de werkingsprincipes, vermeld in het eerste lid.

§2. De actoren die deel uitmaken van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, die aan gebruikers hulp- en dienstverlening aanbieden, verwerken persoonsgegevens en wisselen onder elkaar

en met derden persoonsgegevens uit opdat aan die gebruikers verantwoorde hulp- en dienstverlening kan worden verstrekt en opdat de continuïteit van de hulp- en dienstverlening kan worden gegarandeerd. Die persoonsgegevens bevatten ook persoonsgegevens als vermeld artikel 9, 1), en 10 van de verordening 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

Met behoud van de toepassing van de verplichtingen en beperkingen die voortvloeien uit de verordening 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens of uit de regelgevingen van de sectoren, is die gegevensuitwisseling onderworpen aan de volgende voorwaarden:

- 1° de gegevensuitwisseling heeft alleen betrekking op gegevens die noodzakelijk zijn voor een verantwoordelijke hulp- en dienstverlening en de continuïteit van de hulp- en dienstverlening;
- 2° de gegevens worden alleen uitgewisseld in het belang van de gebruikers;
- 3° de derden met wie de gegevens worden uitgewisseld moeten betrokken zijn bij de hulp- en dienstverlening;
- 4° behoudens overmacht of dringende noodzaak, dient de gebruiker op wie de gegevens betrekking hebben, zijn geïnformeerde en volgehouden instemming te geven met de gegevensuitwisseling op de tijdstippen en wijze zoals bepaald door de Vlaamse Regering.

De Vlaamse Regering bepaalt nadere regels met betrekking tot de vorm waarin en de wijze waarop de persoonsgegevens worden verwerkt en uitgewisseld. Ze kan aanwijzen wie al of niet in aanmerking komt voor de uitwisseling van persoonsgegevens als derde, zoals bedoeld in §2, eerste lid en tweede lid, 3°.

Art. 12. De Huizen van het Kind, vermeld in artikel 7 van het decreet van 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, maken deel uit van een integraal en afgestemd beleid met betrekking tot toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening en de aanpak van onderbescherming.

Hoofdstuk 5. Vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening

Art. 13. Het lokaal bestuur neemt maatregelen die de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening stimuleren.

Art. 14. Het lokaal bestuur organiseert initiatieven van vrijwillige en informele zorg, of ondersteunt en stimuleert dergelijke initiatieven die door lokale actoren of de bevolking georganiseerd worden.

Art. 15. Het lokaal bestuur sensibiliseert de bevolking voor deelname aan, oprichting, organisatie of gebruik van de initiatieven van vrijwillige en informele zorg.

Art. 16. Het lokaal bestuur kan de taken, vermeld in artikel 13, 14 en 15, uitvoeren in samenwerking met andere lokale besturen.

Hoofdstuk 6. Ondersteuningsbeleid

Art. 17. De Vlaamse Regering bepaalt de Vlaamse beleidsprioriteiten waarvoor, binnen de perken van de begrotingskredieten, een subsidie aan de lokale besturen kan worden verleend voor de uitvoering van activiteiten conform de bepalingen van dit decreet of aan initiatieven of organisaties die lokale besturen bijstaan en ondersteunen bij de uitvoering van activiteiten conform de bepalingen van dit decreet.

Art. 18. De bepalingen van het decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd, zijn van toepassing.

Art. 19. De Vlaamse Regering kan, onder de voorwaarden die ze bepaalt en binnen de perken van de begrotingskredieten, een subsidie verlenen voor projecten met een experimenteel of vernieuwend karakter die passen in het lokaal sociaal beleid.

Die projecten kunnen worden uitgevoerd door het lokaal bestuur of door een lokale actor, in samenwerking met het lokaal bestuur.

Art. 20. De Vlaamse Regering kan de lokale besturen ondersteunen via data- en kennisdeling om een lokaal sociaal beleid te voeren.

Hoofdstuk 7. Toezicht

Art. 21. Onverminderd de bepalingen in het gemeentedecreet van 15/07/2005 en het OCMW decreet van 19/12/2008, organiseert de Vlaamse regering het toezicht op de bepalingen van dit decreet.

Hoofdstuk 8. Wijzigingsbepaling

Art. 22. In artikel 146, §2, van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt de zinsnede "het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid" vervangen door de zinsnede "het decreet van (...) betreffende het lokaal sociaal beleid".

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Art. 23. De Vlaamse Regering brengt de sectorale regelgeving in overeenstemming met de bepalingen van dit decreet.

Art. 24. De bepalingen in dit decreet kunnen geen afbreuk doen aan de bepalingen van het decreet op de intergemeentelijke samenwerking van 06/07/2001, het gemeentedecreet van 15/07/2005 en het OCMW decreet van 19/12/2008.

Art. 25. Het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid, gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012, wordt opgeheven.

Art. 26. De Vlaamse Regering bepaalt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN

ADVIES VAN DE COMMISSIE
VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER



Vlaamse Regering - Kabinet van de Vlaamse Minister
van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

e-mail: wim.wouters@vlaanderen.be

Dossier behandeld door : Saelens Ronny
T: +32 (0)2 274 48 59
F: +32 (0)2 274 48 35
E-mail: ronny.saelens@privacycommission.be

Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)	Datum
	SA2/CO-A-2017-038		

Betreft: voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid

Mijnheer

De Commissie ontving op 9 juni 2017 een adviesaanvraag over het voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid (voorontwerp). Het voorontwerp is op de zitting van de Commissie van 26 juli 2017 behandeld.

Hoewel het voorontwerp zeker de verdienste heeft dat rekening wordt gehouden met de basisvoorwaarden van de Privacywet¹, blijft de concretisering van deze basisvoorwaarden in het voorontwerp sterk onderbelicht. Bij toepassing van artikel 11 en 17 van het Huishoudelijk Reglement van 26 juni 2013 van de Commissie² is de Commissie van oordeel dat over het voorgelegd voorontwerp in zijn huidige stand geen advies kan worden verleend.

Het is namelijk van primordiaal belang dat de onderscheiden doeleinden waarvoor de gegevens door de actoren en derden kunnen worden verwerkt duidelijk afgebakend en precies omschreven zijn. Slechts dan kan de proportionaliteit van de gegevensverwerking worden getoetst. Finaliteit en proportionaliteit zijn immers twee basisvoorwaarden die elkaar ondersteunen, en dus expliciet in het voorontwerp aanwezig moeten zijn.

¹ Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

² Huishoudelijk Reglement van 26 juni 2013 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.



Bij wijze van algemene opmerking vestigt de Commissie er de aandacht op dat het voorontwerp geen rekening houdt met de vraag of de gegevensuitwisseling tussen de actoren en derden al dan niet gekoppeld is aan machtigingen van de bevoegde sectorale comités, zoals het sectoraal comité voor de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid en/of de Vlaamse Toezichtcommissie. Wat deze laatste betreft, bijvoorbeeld, bepaalt het zogenaamde e-govdecreet dat 18 juli 2008 dat voor elke elektronische mededeling van persoonsgegevens een machtiging van de Vlaamse Toezichtcommissie vereist is.³ Aldus rijst de vraag in welke mate het voorontwerp in overeenstemming is met, of wenst af te wijken van, het toepassingsgebied van het sectoraal comité voor de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid en/of de Vlaamse Toezichtcommissie. De Commissie merkt op dat het systeem van machtigingen een oplossing kan bieden in het geval het voorontwerp de onderscheiden doeleinden niet limitatief kan voorzien.

De meer specifieke knelpunten in het voorontwerp waarop het voorontwerp een duidelijk antwoord moet kunnen geven, dan wel rekening moet mee houden, zijn de volgende.

- Momenteel is de GDPR/AVG nog niet van toepassing. Bijgevolg dient het voorontwerp in overeenstemming te zijn met de Privacywet. Dat neemt niet weg dat op de wetgever een zogenaamde "onthoudingsplicht" rust. Dit betekent dat de nationale wetgeving (in de memorie van toelichting), waar mogelijk, reeds rekening moet houden met de GDPR/AVG;
- Maak consequent gebruik van de begrippen uit de Privacywet (vermijd, bijvoorbeeld, termen als "volgehouden" toestemming);
- Wie zijn, naast de in het voorontwerp vastgelegde actoren, de "andere" actoren en "derden" die met elkaar persoonsgegevens kunnen uitgewisseld? Beiden moeten in het voorontwerp benoemd worden. Want dat is van belang om te kunnen nagaan welke persoonsgegevens de diverse actoren en derden voor hun respectievelijke doeleinden kunnen verwerken;
- Omschrijf concreet de onderscheiden doeleinden waarvoor de persoonsgegevens kunnen worden verwerkt. Wat valt onder, de algemene finaliteit, "hulp- en dienstverlening"? Is het onmogelijk om hierop een sluitend antwoord te geven, dan kan, zoals hiervoor aangehaald, het aangewezen zijn om te voorzien in een systeem van machtigingen door de bevoegde sectorale comités. Op die manier kan voorkomen worden dat het decreet (voorontwerp) in de toekomst niet telkens moet aangepast worden vanwege de maatschappelijke ontwikkelingen in het domein dat door het voorontwerp wordt geregeld;
- Welke categorieën van gegevens kunnen de actoren en derden verwerken?
- De actoren en derden kunnen slechts onder specifieke voorwaarden bijzondere categorieën van gegevens verwerken. Welke categorieën van gegevens kunnen deze actoren en derden uitwisselen, en welke niet? Concreet: wie mag gezondheidsgegevens en/of gerechtelijke gegevens verwerken? Aangezien beide bijzondere categorieën ruim worden omschreven, is het van belang dat ook het type van gegevens wordt aangeduid;

³ Decreet van 18 juli 2008 betreffende elektronische bestuurlijk gegevensverkeer.

- Wanneer bepaalde verwerkingen van (categorieën) persoonsgegevens nader in een uitvoeringsbesluit worden uitgewerkt, bepaal in het voorontwerp dat het uitvoeringsbesluit voor advies aan de Commissie zal worden voorgelegd;
- Vermijd de voorwaarde van toestemming als de verwerking toch is toegestaan wanneer aan de voorwaarden van het voorontwerp wordt voldaan;
- Indien het toch aangewezen is dat de toestemming van de betrokkene wordt gevraagd, beschrijf de omstandigheden (welke actoren, welke derden, voor welke doeleinden, welke categorie van gegevens) waarvoor deze toestemming noodzakelijk is.
- Tot slot, het voorontwerp moet voorzien in een regeling inzake vertrouwelijkheid en veiligheid bij de verwerking (uitwisselen, van persoonsgegevens is een vorm van een "verwerking") van de onderscheiden categorieën van persoonsgegevens.

Desgewenst hou ik mij ter beschikking, mocht u nog vragen hebben bij het uitwerken van bovenstaande elementen in het voorontwerp.

In de hoop u hiermee van dienst te zijn,

Hoogachtend

Willem Debeuckelaere
Voorzitter

VOORONTWERP VAN DECREET
van 8 september 2017



Voorontwerp van decreet betreffende het lokaal sociaal beleid

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet is niet van toepassing op de gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

De Vlaamse Regering sluit een convenant met de Vlaamse Gemeenschapscommissie om de doelstellingen van dit decreet te realiseren in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Art. 3. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming);
- 2° initiatieven van vrijwillige en informele zorg: alle initiatieven die door een lokaal bestuur, door lokale actoren of door de bevolking worden genomen en die niet hoofdzakelijk door beroepskrachten worden uitgevoerd, om de doelstellingen van de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening te realiseren;
- 3° lokaal bestuur: de gemeente en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn;
- 4° lokaal sociaal beleid: het geheel van de beleidsbepaling en de acties van een of meer lokale besturen en van de acties van lokale actoren, om de maximale toegang van elke burger tot de rechten, vermeld in artikel 23 en artikel 24, §3, van de Grondwet, te verzekeren;
- 5° lokale actoren: alle overheden, particuliere organisaties en particuliere initiatieven die bijdragen aan de realisatie van het lokaal sociaal beleid;

- 6° lokale sociale hulp- en dienstverlening: de (preventieve) zorg-, hulp- en dienstverlening die de lokale actoren aanbieden, met inbegrip van de zorg voor personen met een complexe en langdurige zorgvraag, om de toegang van elke burger tot de rechten, vermeld in artikel 23 en artikel 24, §3, van de Grondwet, te garanderen;
- 7° sectorale regelgeving: de regelgeving die door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest per sector bij decreet en bij de uitvoeringsbesluiten ervan vastgesteld is;
- 8° meerjarenplan: het meerjarenplan van de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, vermeld in het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- 9° vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening: de benadering van lokale sociale hulp- en dienstverlening, waarbij ernaar gestreefd wordt om kwetsbare mensen, met al hun mogelijkheden en kwetsbaarheden, een eigen zinvolle plek in de samenleving te laten innemen, hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de lokale sociale hulp- en dienstverlening zo veel mogelijk in de samenleving te laten verlopen.

Hoofdstuk 2. Lokaal sociaal beleid als onderdeel van het meerjarenplan

Art. 4. Het lokaal bestuur ontwikkelt een integraal en inclusief lokaal sociaal beleid dat deel uitmaakt van het meerjarenplan.

Art. 5. §1. Het beleid dat het lokaal bestuur voert inzake betrokkenheid en inspraak van burgers houdt in het kader van het lokaal sociaal beleid rekening met de meest kwetsbare burgers met in acht name van participatiemethodieken die afgestemd zijn op de doelgroep.

§2. Het lokaal bestuur betreft de lokale actoren bij de voorbereiding, monitoring en bijsturing van het lokaal sociaal beleid.

Art. 6. Het lokaal bestuur kan een lokaal sociaal beleid, of delen daarvan, ontwikkelen in samenwerking met andere lokale besturen.

Hoofdstuk 3. Regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening

Art. 7. §1. Het lokaal bestuur heeft de opdracht om het aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening maximaal af te stemmen op de lokale behoeften.

De opdracht, vermeld in het eerste lid, heeft minstens betrekking op het bevorderen van overleg en afstemming tussen de lokale actoren om te komen tot een complementair aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening.

Het lokaal bestuur kan de opdracht, vermeld in het eerste lid, realiseren in samenwerking met andere lokale besturen.

§2. Als het lokaal bestuur zelf optreedt als aanbieder van lokale sociale hulp- en dienstverlening scheidt het de rol als aanbieder van lokale sociale hulp- en dienstverlening voldoende van de rol die het lokaal bestuur krijgt met toepassing van paragraaf 1.

De Vlaamse Regering bepaalt in dat verband de nadere regels, rekening houdend met de specificiteit van de sectorale regelgeving.

Art. 8. §1. De Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten waarbinnen de diensten en voorzieningen die de Vlaamse overheid erkend of vergund heeft, bijdragen aan

de verwezenlijking van de doelstellingen en de uitvoering van de acties die geformuleerd worden binnen het lokaal sociaal beleid. De modaliteiten hebben minstens betrekking op:

- 1° het afstemmen van de programmatie op de lokale sociale beleidsdoelstellingen;
- 2° de mate waarin de Vlaamse subsidies of de criteria voor erkenning of vergunning gekoppeld zijn aan de bijdrage tot de verwezenlijking van de lokale sociale beleidsdoelstellingen.
- 3° de manier waarop het lokaal bestuur uitvoering geeft aan de bepalingen van art. 7, §2.

§2. Lokale besturen kunnen een gezamenlijk initiatief nemen om een bovenlokaal sociaal beleid te ontwikkelen, waarbij Vlaamse programmatiecijfers samengeteld kunnen worden.

Hoofdstuk 4. Toegankelijke sociale hulp- en dienstverlening en onderbescherming aanpakken

Art. 9. Het lokaal bestuur maakt werk van een maximale toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening voor de bevolking en besteedt daarbij bijzondere aandacht aan onderbescherming.

Daartoe bouwt het lokaal bestuur het sociaal huis uit tot het herkenbaar lokaal aanspreekpunt voor burgers met betrekking tot het aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening. Vanuit dit sociaal huis wordt een samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal gerealiseerd dat minstens het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen omvat.

Het lokaal bestuur kan het geïntegreerd breed onthaal ook realiseren in samenwerking met andere lokale besturen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Art. 10. Het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, heeft minstens de volgende functies:

- 1° neutrale informatie over het aanbod van de lokale sociale hulp- en dienstverlening verstrekken;
- 2° de rechten verkennen;
- 3° de rechten realiseren;
- 4° de hulpvragen verhelderen;
- 5° neutraal naar de gepaste lokale sociale hulp- en dienstverlening doorverwijzen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, waaronder het vastleggen van bijkomende functies en de concrete invulling van die functies en de functies, vermeld in het eerste lid.

Art. 11. §1. Het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, hanteert minstens de volgende werkingsprincipes:

- 1° neutraal, bekend, herkenbaar en zichtbaar zijn voor de burger;
- 2° generalistisch werken met specialisaties binnen handbereik;
- 3° outreachend handelen naar kwetsbare doelgroepen;
- 4° in continuïteit in de hulp- en dienstverlening voorzien;
- 5° participatief en krachtgericht werken in de hulp- en dienstverlening.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, waaronder de concrete invulling van de werkingsprincipes, vermeld in het eerste lid.

§2. De actoren die minstens deel moeten uitmaken van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, die aan gebruikers hulp- en dienstverlening aanbieden, verwerken persoonsgegevens en wisselen onder elkaar persoonsgegevens uit opdat aan die gebruikers verantwoorde hulp- en dienstverlening kan worden verstrekt en opdat de continuïteit van de hulp- en dienstverlening kan worden gegarandeerd. Die persoonsgegevens bevatten ook persoonsgegevens als vermeld in artikel 9, lid 1, en 10 van de algemene verordening gegevensbescherming. De verwerking van de onderscheiden categorieën van persoonsgegevens voorziet in een passend beveiligingsniveau en gebeurt met de nodige vertrouwelijkheid.

Met behoud van de toepassing van de verplichtingen en beperkingen die voortvloeien uit de regelgeving over de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens, onder andere deze die specifiek van toepassing zijn bij de mededeling van persoonsgegevens, zoals ze in voorkomend geval op federaal of Vlaams niveau verder zijn of worden gespecificeerd, of uit de regelgevingen van de sectoren, is die gegevensuitwisseling onderworpen aan de volgende voorwaarden: 1° de gegevensuitwisseling heeft alleen betrekking op gegevens die noodzakelijk zijn voor een verantwoordelijke hulp- en dienstverlening en de continuïteit van de hulp- en dienstverlening; 2° de gegevens worden alleen uitgewisseld in het belang van de gebruikers; 3° behoudens overmacht of dringende noodzaak, dient de gebruiker op wie de gegevens betrekking hebben, zijn instemming te geven met de gegevensuitwisseling, op de wijze die door de Vlaamse Regering kan worden bepaald.

De Vlaamse Regering bepaalt nadere regels met betrekking tot de vorm waarin en de wijze waarop de persoonsgegevens worden verwerkt en uitgewisseld. De Vlaamse Regering bepaalt de categorieën van gegevens die worden verwerkt en uitgewisseld.

In deze paragraaf wordt verstaan onder instemming: elke vrije, specifieke, geïnformeerde en uitdrukkelijke wilsuiting.

Art. 12. De Huizen van het Kind, vermeld in artikel 7 van het decreet van 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, maken deel uit van een integraal en afgestemd beleid met betrekking tot toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening en de aanpak van onderbescherming.

Hoofdstuk 5. Vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening

Art. 13. Het lokaal bestuur neemt maatregelen die de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening stimuleren.

Art. 14. Het lokaal bestuur organiseert initiatieven van vrijwillige en informele zorg, of ondersteunt en stimuleert dergelijke initiatieven die door lokale actoren of de bevolking georganiseerd worden.

Art. 15. Het lokaal bestuur sensibiliseert de bevolking voor deelname aan, oprichting, organisatie of gebruik van de initiatieven van vrijwillige en informele zorg.

Art. 16. Het lokaal bestuur kan de taken, vermeld in artikel 13, 14 en 15, uitvoeren in samenwerking met andere lokale besturen.

Hoofdstuk 6. Ondersteuningsbeleid

Art. 17. De Vlaamse Regering bepaalt de Vlaamse beleidsprioriteiten waarvoor, binnen de perken van de begrotingskredieten, een subsidie aan de lokale besturen kan worden verleend voor de uitvoering van activiteiten conform de bepalingen van dit decreet of aan initiatieven of organisaties die lokale besturen bijstaan en ondersteunen bij de uitvoering van activiteiten conform de bepalingen van dit decreet.

Art. 18. De bepalingen van het decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd, zijn van toepassing.

Art. 19. De Vlaamse Regering kan, onder de voorwaarden die ze bepaalt en binnen de perken van de begrotingskredieten, een subsidie verlenen voor projecten met een experimenteel of vernieuwend karakter die passen in het lokaal sociaal beleid.

Die projecten kunnen worden uitgevoerd door het lokaal bestuur of door een lokale actor, in samenwerking met het lokaal bestuur.

Art. 20. De Vlaamse Regering kan de lokale besturen ondersteunen via data- en kennisdeling om een lokaal sociaal beleid te voeren.

Hoofdstuk 7. Toezicht

Art. 21. Onverminderd de bepalingen in het gemeentedecreet van 15/07/2005 en het OCMW decreet van 19/12/2008, organiseert de Vlaamse regering het toezicht op de bepalingen van dit decreet.

Hoofdstuk 8. Wijzigingsbepaling

Art. 22. In artikel 146, §2, van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt de zinsnede "het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid" vervangen door de zinsnede "het decreet van (...) betreffende het lokaal sociaal beleid".

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Art. 23. De Vlaamse Regering brengt de sectorale regelgeving in overeenstemming met de bepalingen van dit decreet.

Art. 24. De bepalingen in dit decreet kunnen geen afbreuk doen aan de bepalingen van het decreet op de intergemeentelijke samenwerking van 06/07/2001, het gemeentedecreet van 15/07/2005 en het OCMW decreet van 19/12/2008.

Art. 25. Het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid, gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012, wordt opgeheven.

Art. 26. Tot en met 24 mei 2018, met name de dag voor de algemene verordening gegevensbescherming van toepassing is, moet artikel 11, §2, als volgt worden gelezen:

"§2. De actoren die minstens deel moeten uitmaken van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, die aan gebruikers hulp- en dienstverlening aanbieden, verwerken persoonsgegevens en wisselen onder elkaar persoonsgegevens uit opdat aan die gebruikers verantwoorde hulp- en dienstverlening kan worden verstrekt en opdat de continuïteit van de hulp- en dienstverlening kan worden gegarandeerd. Die

persoonsgegevens bevatten ook persoonsgegevens als vermeld in artikel 6, 7 en 8 van de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. De verwerking van de onderscheiden categorieën van persoonsgegevens voorziet in een passend beveiligingsniveau en gebeurt met de nodige vertrouwelijkheid.

Met behoud van de toepassing van de verplichtingen en beperkingen die voortvloeien uit de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, onder andere deze die specifiek van toepassing zijn bij de mededeling van persoonsgegevens, zoals ze in voorkomend geval op federaal of Vlaams niveau verder zijn of worden gespecificeerd, of uit de regelgevingen van de sectoren, is die gegevensuitwisseling onderworpen aan de volgende voorwaarden:

1° de gegevensuitwisseling heeft alleen betrekking op gegevens die noodzakelijk zijn voor een verantwoordelijke hulp- en dienstverlening en de continuïteit van de hulp- en dienstverlening;
2° de gegevens worden alleen uitgewisseld in het belang van de gebruikers;
3° behoudens overmacht of dringende noodzaak, dient de gebruiker op wie de gegevens betrekking hebben, zijn instemming te geven met de gegevensuitwisseling, op de wijze die door de Vlaamse Regering kan worden bepaald.

De Vlaamse Regering bepaalt nadere regels met betrekking tot de vorm waarin en de wijze waarop de persoonsgegevens worden verwerkt en uitgewisseld. De Vlaamse Regering bepaalt de categorieën van gegevens die worden verwerkt en uitgewisseld.”.

Art. 27. De Vlaamse Regering bepaalt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.138/1
van 19 oktober 2017

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest ‘betreffende het lokaal sociaal beleid’

Op 12 september 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘betreffende het lokaal sociaal beleid’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 5 oktober 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 oktober 2017.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet is opgevat als een kaderdecreet ter bevordering van het “lokaal sociaal beleid”, d.i. het geheel van de beleidsbepaling en de acties van een of meer lokale besturen (de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn) en van de acties van lokale actoren (alle overheden, ook de niet-lokale en particuliere organisaties en particuliere initiatieven) om de maximale toegang van elke burger tot de economische, sociale en culturele rechten, gewaarborgd bij de artikelen 23 en 24, § 3, van de Grondwet, te verzekeren.

De ontworpen regeling bouwt voort op – en komt in de plaats van – het decreet van 19 maart 2004 ‘betreffende het lokaal sociaal beleid’ dat wordt opgeheven.

Het ontwerp voorziet in de verplichting voor het lokaal bestuur om in het meerjarenplan een integraal en inclusief lokaal sociaal beleid te ontwikkelen (hoofdstuk 2).

In hoofdstuk 3 wordt de regierol van het lokaal bestuur geregeld in het kader van aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening.

Het lokaal bestuur maakt werk van een maximale toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening, waarvan de Huizen van het Kind deel uitmaken (artikel 12) en bouwt daartoe het Sociaal Huis uit tot een herkenbaar lokaal aanspreekpunt. Vanuit het Sociaal Huis wordt een samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal gerealiseerd (artikel 9, tweede lid), waarvan de opdrachten (artikel 10) en de werkingsprincipes (artikel 11, § 1) worden bepaald. Dit samenwerkingsverband omvat minstens het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW), het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk (CAW) en de erkende diensten voor maatschappelijk werk van de ziekenfondsen.

In hoofdstuk 5 wordt bepaald dat het lokaal bestuur maatregelen neemt om de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening te stimuleren, hetzij door eigen initiatieven, hetzij door initiatieven te stimuleren en door sensibilisering (artikelen 13 tot 16).

Het lokaal sociaal beleid wordt door de Vlaamse Regering ondersteund via subsidies (artikelen 17 tot 19) en via data- en kennisdeling (artikel 20).

Tot slot wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om het toezicht op de bepalingen van het ontwerp te regelen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking: bevoegdheidsverdeling tussen de decreetgever en de uitvoerende macht

2. De Vlaamse Regering wordt verschillende malen gemachtigd om “nadere regels” vast te stellen.

Indien hiermee beoogd wordt te bevestigen hetgeen reeds vervat is in de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, is een specifieke machtiging aan de Vlaamse Regering niet noodzakelijk. Het behoud van de betrokken bepalingen kan wel worden aanvaard indien de stellers van het ontwerp geen twijfel willen laten bestaan over de mogelijkheid tot optreden van de Vlaamse Regering (die dan wel niet meer kan inhouden dan hetgeen uit de algemene uitvoeringsbevoegdheid voortvloeit).

Indien men evenwel de machtigingen aan de Vlaamse Regering verder wil doen reiken dan wat in de algemene uitvoeringsbevoegdheid is vervat, met name wanneer men het voor de Vlaamse Regering mogelijk zou willen maken om de ontworpen decretale bepalingen aan te vullen (bijvoorbeeld door bijkomende materiële of procedurele regels in te voeren), dient het voorwerp ervan voldoende te worden gepreciseerd.

In dit verband moet in het bijzonder gewezen worden op de artikelen 10, tweede lid, en 11, § 1, tweede lid, van het ontwerp. Hierin wordt de Vlaamse Regering telkens gemachtigd om nadere regels te bepalen, “waaronder” bepaalde specifiek vermelde regelingen. Hierbij is niet duidelijk welke eventuele andere “nadere regels” worden beoogd, en of hiermee iets wordt toegevoegd aan de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering.

De vermelde bepalingen moeten op dit vlak verduidelijkt worden, bijvoorbeeld door de term “waaronder” te vervangen door “inzake” of door nader aan te geven welke andere “nadere regels” worden beoogd.

3. Artikel 11, § 2, derde lid, machtigt de Vlaamse Regering om “de categorieën van gegevens te bepalen die worden verwerkt en uitgewisseld”.

Artikel 22, eerste lid, van de Grondwet, bepaalt dat ieder recht heeft op eerbiediging van zijn privéleven, “behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald”. Het woord “wet” wijst hier op een wettelijke bepaling.¹ Doordat die grondwetsbepaling aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan onder meer het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt ze aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende

¹ Weliswaar vloeit uit artikel 22, eerste lid, van de Grondwet voort dat enkel de federale wetgever kan bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden het recht op de eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven kan worden beperkt, maar die voorbehouden bevoegdheid heeft redelijkerwijze slechts betrekking op de algemene beperkingen van dit recht. De omstandigheid dat een inmenging in het privéleven het gevolg is van de regeling van een welbepaalde aan de decreetgever toegewezen aangelegenheid doet geen afbreuk aan diens bevoegdheid, maar de decreetgever is wel gehouden door de algemene federale regelgeving, in het bijzonder door de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levens[s]feer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’ (zie GwH 30 april 2003, nr. 50/2003, B.8.10; 30 april 2003, nr. 51/2003, B.4.12; 20 oktober 2004, nr. 162/2004, B.5.1 en B.5.2).

nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.²

Aangezien het omschrijven van de categorie van gegevens precies de gevallen bepaalt waarin de gegevens worden uitgewisseld en dus wanneer het recht op eerbiediging van het privéleven wordt aangetast, kan het bepalen van deze categorieën niet overgelaten worden aan de Vlaamse Regering. Het ontwerp dient deze categorieën te omschrijven.

4.1. Artikel 23 machtigt de Vlaamse Regering om de sectorale regelgeving in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dit decreet.

Deze bepaling maakt niet voldoende duidelijk of de Vlaamse Regering gemachtigd wordt om decretale regelgeving aan te passen. Indien de bepaling enkel betrekking zou hebben op regelgeving in uitvoeringsbesluiten, zou het artikel 23 van het ontwerp evenwel geen zin hebben.

Indien die bepaling de machtiging inhoudt om decretale sectorale regelgeving te wijzigen, moet dit in de bepaling worden geëxpliciteerd. Bovendien zal erover gewaakt dienen te worden dat de Vlaamse Regering in aan de decreetgever voorbehouden aangelegenheden,³ geen essentiële aspecten van de betrokken sectorale decreten regelt. Dat is immers enkel toelaatbaar wanneer de Vlaamse Regering daartoe uitdrukkelijk en ondubbelzinnig gemachtigd wordt en er vooraf bepaald wordt dat de uitgevaardigde bepalingen achteraf binnen een welbepaalde termijn bij decreet zouden worden bekrachtigd.

In niet-voorbehouden aangelegenheden is de machtiging aanvaardbaar, op voorwaarde dat de reikwijdte van de machtiging voldoende duidelijk bepaald is. In dit verband moet opgemerkt worden dat artikel 23 de Vlaamse Regering machtigt om “de sectorale regelgeving” in overeenstemming te brengen met het ontwerp van decreet, waarbij de memorie van toelichting verduidelijkt dat het gaat “om de regelgeving binnen het domein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin”. De ontworpen bepaling moet op dit vlak worden verduidelijkt.

4.2. Het ten aanzien van artikel 23 geformuleerde voorbehoud geldt ook ten aanzien van de in artikel 8 van het ontwerp opgenomen machtiging aan de Vlaamse Regering om bijkomende voorwaarden (niet: “modaliteiten”) voor de erkenning of vergunning te bepalen van diensten en voorzieningen.

Deze machtiging kan aldus niet worden geacht betrekking te hebben op essentiële aspecten van de decretale regelgeving op het vlak van aan de decreetgever voorbehouden aangelegenheden.

² Zie in dat verband onder meer GwH 21 december 2004, nr. 202/2004, B.4.3 en B.5.4; GwH 14 juni 2006, nr. 94/2006, B.18 en B.19; GwH 26 juni 2008, nr. 95/2008, B.42 en B.43; GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.10.1 en B.10.2; GwH 19 maart 2015, nr. 40/2015, B.32.1; GwH 19 maart 2015, nr. 44/2015, B.36.2 en GwH 21 mei 2015, nr. 63/2015, B.10.

³ Zoals in het bijzonder voortvloeit uit de artikelen 23 en 24 van de Grondwet.

Algemene opmerking: afstemming met het decreet over het lokaal bestuur

5. Uit de memorie van toelichting valt af te leiden dat men het ontwerp wil afstemmen op het decreet ‘over het lokaal bestuur’. Van dat decreet bestaat op dit ogenblik slechts een voorontwerp.⁴ In enkele bepalingen van het voorontwerp⁵ wordt verwezen naar de bepalingen van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en het decreet van 19 december 2008 ‘betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’. De bepalingen van deze decreten worden bij het genoemde voorontwerp van decreet ‘over het lokaal bestuur’ opgeheven, en dit op verschillende tijdstippen. Wellicht om die reden wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de inwerkingtreding van het thans onderzochte ontwerp te regelen. De stellers van het ontwerp zullen echter zorgvuldig moeten nagaan of al dan niet verwezen moet worden naar het decreet ‘over het lokaal bestuur’ rekening houdend met het feit dat de bepalingen van dat decreet op verschillende tijdstippen in werking zullen treden en omgekeerd dat de bepalingen van het Gemeentedecreet en het decreet van 19 december 2008 op verschillende tijdstippen buiten werking zullen treden.

Artikelsgewijze opmerkingenArtikel 2

6. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat het decreet niet van toepassing is op de gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De Vlaamse Regering moet een convenant sluiten met de Vlaamse Gemeenschapscommissie om de doelstellingen van het decreet te realiseren in het tweetalige gebied.

De memorie van toelichting stelt dat de Vlaamse decreetgever niet bevoegd is om aan de gemeenten en OCMW's in het tweetalige gebied verplichtingen op te leggen. Dit is correct voor wat betreft de gewestbevoegdheden en wat betreft de gemeenschapsbevoegdheden inzake persoonsgebonden aangelegenheden, en is in beginsel terecht voor wat betreft de gemeenschapsbevoegdheden inzake onderwijs en cultuur.⁶

⁴ De Raad van State, afdeling Wetgeving bracht hierover op 9 oktober 2017 advies 61.794/3 uit.

⁵ Zie de artikelen 3, 8°, 21, 22 en 24.

⁶ Zie de uiteenzetting in advies 34.592/3 van 1 april 2003 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 maart 2004 ‘betreffende het lokaal sociaal beleid’ (*Parl.St.* VI.Parl. 2002-03, nr. 1777/1) ter zake: “Wat de aangelegenheden betreft die behoren tot de bevoegdheid van de gewesten, kan de decreetgever niet regelend optreden ten aanzien van het bedoelde gebied (lees: het tweetalige gebied). Wat de aangelegenheden betreft die behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen, moet een verder onderscheid gemaakt worden tussen, enerzijds, de onderwijsaangelegenheden en de culturele aangelegenheden, en anderzijds, de persoonsgebonden aangelegenheden. Inzake onderwijs en cultuur kan de decreetgever in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad optreden ten aanzien van instellingen die wegens hun ‘activiteiten’ geacht moeten worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren (artikel 127, § 2, van de Grondwet); inzake persoonsgebonden aangelegenheden kan de decreetgever in dat gebied optreden ten aanzien van instellingen die wegens hun ‘organisatie’ geacht moeten worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren (artikel 128, § 2, van de Grondwet). Of de verplichtingen opgenomen in een decreet, verband houdend met onderwijsaangelegenheden en culturele aangelegenheden, opgelegd kunnen worden aan Brusselse gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hangt af van de mate waarin die instellingen zelf, met inachtneming van de op hen toepasselijke regels inzake het gebruik der talen, ‘activiteiten’ ontwikkelen die uitsluitend op de Vlaamse Gemeenschap gericht zijn; de decreetgever kan die

Uit de omschrijving van de begrippen “lokaal sociaal beleid” en “lokale sociale hulp- en dienstverlening” in artikel 3 van het ontwerp, blijkt dat het ontwerp niet enkel de regeling beoogt van gewestaangelegenheden of van gemeenschapsaangelegenheden op het vlak van maatschappelijk welzijn of andere persoonsgebonden aangelegenheden, maar ook de regeling van aangelegenheden op het vlak van onderwijs en cultuur.⁷

Gelet op de beoogde samenhang in de ondersteuning van het lokaal sociaal beleid en de ontwikkeling van een “integraal en inclusief lokaal sociaal beleid” op het vlak van lokale sociale hulp- en dienstverlening, kan de decreetgever er evenwel terecht van uitgaan dat het ontworpen decreet niet van toepassing kan gemaakt worden op de gemeenten in het tweetalige gebied.

Aangezien het ontwerp beoogt regelend op te treden, zij het op zeer algemene wijze, ten aanzien van de lokale besturen, is er evenwel geen dwingende juridische reden voorhanden om in het ontwerp ook niet – op aangepaste wijze – de verplichtingen en opdrachten van de Vlaamse Gemeenschapscommissie te regelen.⁸

Door de opdrachten en verplichtingen van de Vlaamse Gemeenschapscommissie over te laten aan afspraken in een convenant, wordt een deel van de regelgeving ondergebracht in een juridisch instrument dat niet aan dezelfde voorwaarden van totstandkoming als een decreet of een uitvoeringsbesluit voldoet, en bijgevolg niet dezelfde waarborgen inzake besluitvorming, kenbaarheid en rechtszekerheid biedt.

Bovendien moet er op gewezen worden dat het te sluiten convenant, gelet op de beginselen inzake de uitoefening van de normatieve bevoegdheid, geen verordenende bepalingen kan bevatten of rechten en verplichtingen kan opleggen aan particuliere organisaties en burgers. Daarvoor zal in ieder geval een afzonderlijk optreden van de decreetgever of de Vlaamse Regering noodzakelijk zijn. Aldus kunnen bijvoorbeeld de bijkomende of bijzondere erkennings- en vergunningsvoorwaarden die de Vlaamse Regering op grond van artikel 8 van het ontwerp kan opleggen, niet worden vastgelegd in een convenant. Evenmin kunnen in een convenant bepalingen worden opgenomen inzake de verwerking van persoonsgegevens, zoals het geval is in artikel 11, § 2, van het ontwerp.

Het verdient bijgevolg aanbeveling het ontwerp aan te vullen met een regeling inzake de opdrachten en de rol van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, en de daarmee gepaard gaande verplichtingen, op het gebied van het lokaal sociaal beleid.

instellingen niet tot dergelijke activiteiten verplichten. Bepalingen in verband met persoonsgebonden aangelegenheden kunnen nooit aan Brusselse gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn worden opgelegd, nu die instellingen, gelet op hun ‘organisatie’ en met name op het verplicht tweetalig karakter ervan, niet geacht kunnen worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren.”

⁷ De artikelen 3, 4° en 6°, van het ontwerp verwijzen naar het “verzekeren” resp. “garanderen” van de toegang tot onder meer “het recht op culturele ontplooiing” en “het recht op onderwijs” (artikel 23, derde lid, 5° resp. artikel 24, § 3, van de Grondwet).

⁸ De Vlaamse Gemeenschapscommissie heeft de bevoegdheid van inrichtende macht inzake culturele, onderwijs- en persoonsgebonden aangelegenheden (artikel 166, § 3, 1°, van de Grondwet en artikel 64, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’).

Artikel 3

7. Gelet op artikel 14 van het ontwerp, dat bepaalt welke instanties initiatieven van vrijwillige zorg kunnen uitoefenen, heeft het geen zin om in artikel 3, 2°, van het ontwerp te bepalen wie dergelijke initiatieven neemt. Het volstaat de definitie te beperken tot een inhoudelijke omschrijving. Men schrappe de woorden “door een lokaal bestuur, door lokale actoren of door de bevolking”.

8. In artikel 3, 4°, van het ontwerp is sprake van het “verzekeren” van de “maximale toegang” van elke burger tot de vermelde grondrechten, terwijl in artikel 3, 6°, sprake is van het “garanderen” van “de toegang” tot diezelfde grondrechten. Het verdient aanbeveling een eenvormige terminologie te hanteren.

Artikel 6

9. Artikel 6 van het ontwerp bepaalt op algemene wijze dat het lokaal bestuur een lokaal sociaal beleid, of delen ervan, kan ontwikkelen in samenwerking met andere lokale besturen. Deze mogelijkheid wordt herhaald in de specifieke gevallen van artikel 9, derde lid, en artikel 16 van het ontwerp. Deze laatste bepalingen zijn aldus overbodig en worden het best weggelaten.

Artikel 9

10. Artikel 9 van het ontwerp draagt het lokaal bestuur op om het “sociaal huis” uit te bouwen tot het “herkenbaar lokaal aanspreekpunt” en om vanuit dit sociaal huis een “samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal” te realiseren.

In het ontwerp wordt nergens bepaald wat verstaan moet worden onder “het sociaal huis”. Aangenomen mag worden dat verwezen wordt naar het Sociaal Huis dat het lokaal bestuur moest oprichten op grond van artikel 9 van het decreet van 19 maart 2004. De artikelen 10 en 11 van dit decreet regelen de opdrachten en de kwaliteitsvereisten van dit Sociaal Huis.

Het volstaat evenwel niet om in artikel 9 van het ontwerp te verwijzen naar de regeling van het Sociaal Huis in het decreet van 19 maart 2004. Dit decreet wordt immers opgeheven bij artikel 25 van het ontwerp. De stellers van het ontwerp zullen bijgevolg moeten nagaan in welke mate de bepalingen van het decreet van 19 maart 2004 inzake het Sociaal Huis behouden moeten blijven, eventueel door ze te integreren in het ontwerp. Vervolgens moet in het ontwerp op gepaste wijze het sociaal huis worden gedefinieerd.

Artikelen 21 en 24

11. Voor zover, gelet op de opmerking *sub* 5, de verwijzing naar het Gemeentedecreet en het decreet van 19 december 2008 behouden blijft, moet verwezen worden naar het volledige opschrift van die decreten of moet in artikel 3 van het ontwerp een verkorte verwijzing worden gedefinieerd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet is niet van toepassing op de gemeenten in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

De Vlaamse Regering sluit een convenant met de Vlaamse Gemeenschapscommissie om de doelstellingen van dit decreet te realiseren in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Art. 3. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming);
- 2° initiatieven van vrijwillige en informele zorg: alle initiatieven die niet hoofdzakelijk door beroepskrachten worden uitgevoerd, om de doelstellingen van de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening te realiseren;
- 3° lokaal bestuur: de gemeente en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn;
- 4° lokaal sociaal beleid: het geheel van de beleidsbepaling en de acties van een of meer lokale besturen en van de acties van lokale actoren, om de maximale toegang van elke burger tot de rechten, vermeld in artikel 23 en artikel 24, §3, van de Grondwet, te verzekeren;
- 5° lokale actoren: alle overheden, particuliere organisaties en particuliere initiatieven die bijdragen aan de realisatie van het lokaal sociaal beleid;
- 6° lokale sociale hulp- en dienstverlening: de (preventieve) zorg-, hulp- en dienstverlening die de lokale actoren aanbieden, met inbegrip van de zorg voor personen met een complexe en langdurige zorgvraag, om de maximale toegang van elke burger tot de rechten, vermeld in artikel 23 en artikel 24, §3, van de Grondwet, te verzekeren;
- 7° sectorale regelgeving: de regelgeving die door de Vlaamse Gemeenschap per sector bij decreet en bij de uitvoeringsbesluiten ervan vastgesteld is;
- 8° meerjarenplan: het meerjarenplan van de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, vermeld in de decretale regelgeving betreffende de lokale besturen;
- 9° vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening: de benadering van lokale sociale hulp- en dienstverlening, waarbij ernaar gestreefd wordt om kwetsbare mensen, met al hun mogelijkheden en kwetsbaarheden,

een eigen zinvolle plek in de samenleving te laten innemen, hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de lokale sociale hulp- en dienstverlening zo veel mogelijk in de samenleving te laten verlopen;

- 10° sector: een aangelegenheid, of een onderdeel daarvan, vermeld in artikel 5, §1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is, en vermeld in artikel 5, §1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is, met uitzondering van de organisaties die activiteiten uitoefenen op het domein van het onthaal en de integratie van inwijkelingen, het medisch schooltoezicht en de medisch verantwoorde sportbeoefening.

Hoofdstuk 2. Lokaal sociaal beleid als onderdeel van het meerjarenplan

Art. 4. Het lokaal bestuur ontwikkelt een integraal en inclusief lokaal sociaal beleid dat deel uitmaakt van het meerjarenplan.

Art. 5. §1. Het beleid dat het lokaal bestuur voert inzake betrokkenheid en inspraak van burgers houdt in het kader van het lokaal sociaal beleid rekening met de meest kwetsbare burgers met inachtnaam van participatiemethodieken die afgestemd zijn op de doelgroep.

§2. Het lokaal bestuur betreft de lokale actoren bij de voorbereiding, monitoring en bijsturing van het lokaal sociaal beleid.

Art. 6. Het lokaal bestuur kan een lokaal sociaal beleid, of delen daarvan, ontwikkelen in samenwerking met andere lokale besturen.

Hoofdstuk 3. Regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening

Art. 7. §1. Het lokaal bestuur heeft de opdracht om het aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening maximaal af te stemmen op de lokale behoeften.

De opdracht, vermeld in het eerste lid, heeft minstens betrekking op het bevorderen van overleg en afstemming tussen de lokale actoren om te komen tot een complementair aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening.

Het lokaal bestuur kan de opdracht, vermeld in het eerste lid, realiseren in samenwerking met andere lokale besturen.

§2. Als het lokaal bestuur zelf optreedt als aanbieder van lokale sociale hulp- en dienstverlening scheidt het de rol als aanbieder van lokale sociale hulp- en dienstverlening voldoende van de rol die het lokaal bestuur krijgt met toepassing van paragraaf 1.

De Vlaamse Regering bepaalt in dat verband, per sector, de nadere regels.

Art. 8. §1. Voor de diensten en voorzieningen die hun werkingsgebied hebben in één of meerder gemeenten waarvan het lokaal bestuur uitvoering geeft aan de bepalingen van artikel 7, §2:

- 1° bepaalt de Vlaamse Regering per sector, erkennings-, vergunnings- of subsidievoorwaarden inzake hun bijdrage aan de verwezenlijking van de doelstellingen en de uitvoering van de acties die geformuleerd worden binnen het lokaal sociaal beleid;
- 2° kan de Vlaamse Regering, per sector, de mate en de manier waarop de programmatie wordt afgestemd op het lokaal sociaal beleid bepalen.

§2. Lokale besturen kunnen een gezamenlijk initiatief nemen om een bovenlokaal sociaal beleid te ontwikkelen, waarbij Vlaamse programmatiecijfers samengeteld kunnen worden.

Hoofdstuk 4. Toegankelijke sociale hulp- en dienstverlening en onderbescherming aanpakken

Art. 9. Het lokaal bestuur maakt werk van een maximale toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening voor de bevolking en besteedt daarbij bijzondere aandacht aan onderbescherming.

Daartoe bouwt het lokaal bestuur een Sociaal Huis uit. Het Sociaal Huis moet een herkenbaar lokaal aanspreekpunt zijn voor burgers met betrekking tot het aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening. Vanuit dit Sociaal Huis wordt, onder regie van het lokale bestuur, een samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal gerealiseerd dat minstens het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen omvat.

Het lokaal bestuur kan het geïntegreerd breed onthaal ook realiseren in samenwerking met andere lokale besturen.

Art. 10. De Vlaamse Regering bepaalt welke functies het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, moet opnemen. In elk geval heeft het minstens de volgende functies:

- 1° neutrale informatie over het aanbod van de lokale sociale hulp- en dienstverlening verstrekken;
- 2° de rechten verkennen;
- 3° de rechten realiseren;
- 4° de hulpvragen verhelderen;
- 5° neutraal naar de gepaste lokale sociale hulp- en dienstverlening doorverwijzen.

Art. 11. §1. De Vlaamse Regering bepaalt welke werkingsprincipes het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, moet hanteren. In elk geval hanteert het minstens de volgende werkingsprincipes:

- 1° neutraal, bekend, herkenbaar en zichtbaar zijn voor de burger;
- 2° generalistisch werken met specialisaties binnen handbereik;
- 3° outreachend handelen naar kwetsbare doelgroepen;
- 4° in continuïteit in de hulp- en dienstverlening voorzien;
- 5° participatief en krachtgericht werken in de hulp- en dienstverlening.

§2. De actoren die minstens deel moeten uitmaken van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, die aan gebruikers hulp- en dienstverlening aanbieden, verwerken persoonsgegevens en wisselen onder elkaar persoonsgegevens uit opdat aan die gebruikers verantwoorde hulp- en dienstverlening kan worden verstrekt en opdat de continuïteit van de hulp- en dienstverlening kan worden gegarandeerd. Die persoonsgegevens bevatten ook persoonsgegevens als vermeld in artikel 9, lid 1, en 10 van de algemene verordening gegevensbescherming. De verwerking van de onderscheiden categorieën van persoonsgegevens voorziet in een passend beveiligingsniveau en gebeurt met de nodige vertrouwelijkheid.

Met behoud van de toepassing van de verplichtingen en beperkingen die voortvloeien uit de regelgeving over de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens, onder andere deze die specifiek van toepassing zijn bij de mededeling van persoonsgegevens, zoals ze in voorkomend geval op federaal of Vlaams niveau verder zijn of worden gespecificeerd, of uit de regelgevingen van de sectoren, is die gegevensuitwisseling onderworpen aan de volgende voorwaarden:

- 1° de gegevensuitwisseling heeft alleen betrekking op gegevens die noodzakelijk zijn voor een verantwoordelijke hulp- en dienstverlening en de continuïteit van de hulp- en dienstverlening;
- 2° de gegevens worden alleen uitgewisseld in het belang van de gebruikers;
- 3° behoudens overmacht of dringende noodzaak, dient de gebruiker op wie de gegevens betrekking hebben, zijn instemming te geven met de gegevensuitwisseling, op de wijze die door de Vlaamse Regering kan worden bepaald.

De Vlaamse Regering bepaalt nadere regels met betrekking tot de vorm waarin en de wijze waarop de persoonsgegevens worden verwerkt en uitgewisseld. De Vlaamse Regering bepaalt de categorieën van gegevens die worden verwerkt en uitgewisseld.

In deze paragraaf wordt verstaan onder instemming: elke vrije, specifieke, geïnformeerde en uitdrukkelijke wilsuiting.

Art. 12. De Huizen van het Kind, vermeld in artikel 7 van het decreet van 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, maken deel uit van een integraal en afgestemd beleid met betrekking tot toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening en de aanpak van onderbescherming.

Hoofdstuk 5. Vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening

Art. 13. Het lokaal bestuur neemt maatregelen die de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening stimuleren.

Art. 14. Het lokaal bestuur organiseert initiatieven van vrijwillige en informele zorg, of ondersteunt en stimuleert dergelijke initiatieven die door lokale actoren of de bevolking georganiseerd worden.

Art. 15. Het lokaal bestuur sensibiliseert de bevolking voor deelname aan, oprichting, organisatie of gebruik van de initiatieven van vrijwillige en informele zorg.

Art. 16. Het lokaal bestuur kan de taken, vermeld in artikel 13, 14 en 15, uitvoeren in samenwerking met andere lokale besturen.

Hoofdstuk 6. Ondersteuningsbeleid

Art. 17. De Vlaamse Regering bepaalt de Vlaamse beleidsprioriteiten waarvoor, binnen de perken van de begrotingskredieten, een subsidie aan de lokale besturen kan worden verleend voor de uitvoering van activiteiten conform de bepalingen van dit decreet of aan initiatieven of organisaties die lokale besturen bijstaan en ondersteunen bij de uitvoering van activiteiten conform de bepalingen van dit decreet.

Art. 18. De bepalingen van het decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd, zijn van toepassing.

Art. 19. De Vlaamse Regering kan, onder de voorwaarden die ze bepaalt en binnen de perken van de begrotingskredieten, een subsidie verlenen voor projecten met een experimenteel of vernieuwend karakter die passen in het lokaal sociaal beleid.

Die projecten kunnen worden uitgevoerd door het lokaal bestuur of door een lokale actor, in samenwerking met het lokaal bestuur.

Art. 20. De Vlaamse Regering kan de lokale besturen ondersteunen via data- en kennisdeling om een lokaal sociaal beleid te voeren.

Hoofdstuk 7. Toezicht

Art. 21. Onverminderd de bepalingen in de decretale regelgeving betreffende de lokale besturen, organiseert de Vlaamse Regering het toezicht op de bepalingen van dit decreet.

Hoofdstuk 8. Wijzigingsbepaling

Art. 22. In artikel 146, §2, van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt de zinsnede "het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid" vervangen door de zinsnede "het decreet van [...] betreffende het lokaal sociaal beleid".

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Art. 23. De bepalingen in dit decreet kunnen geen afbreuk doen aan de bepalingen van de decretale regelgeving betreffende de lokale besturen.

Art. 24. Het decreet van 19 maart 2004 betreffende het lokaal sociaal beleid, gewijzigd bij het decreet van 13 juli 2012, wordt opgeheven.

Art. 25. Tot en met 24 mei 2018, met name de dag voor de algemene verordening gegevensbescherming van toepassing is, moet artikel 11, §2, als volgt worden gelezen:

"§2. De actoren die minstens deel moeten uitmaken van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal, vermeld in artikel 9, tweede lid, die aan gebruikers hulp- en dienstverlening aanbieden, verwerken persoonsgegevens en wisselen onder elkaar persoonsgegevens uit opdat aan die gebruikers verantwoorde hulp- en dienstverlening kan worden verstrekt en opdat de continuïteit van de hulp- en dienstverlening kan worden gegarandeerd. Die persoonsgegevens bevatten ook persoonsgegevens als vermeld in artikel 6, 7 en 8 van de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. De verwerking van de onderscheiden categorieën van persoonsgegevens voorziet in een passend beveiligingsniveau en gebeurt met de nodige vertrouwelijkheid.

Met behoud van de toepassing van de verplichtingen en beperkingen die voortvloeien uit de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, onder andere deze die specifiek van toepassing zijn bij de mededeling van persoonsgegevens, zoals ze in voorkomend geval op federaal of Vlaams niveau verder zijn of worden gespecificeerd, of uit de regelgevingen van de sectoren, is die gegevensuitwisseling onderworpen aan de volgende voorwaarden:

- 1° de gegevensuitwisseling heeft alleen betrekking op gegevens die noodzakelijk zijn voor een verantwoordelijke hulp- en dienstverlening en de continuïteit van de hulp- en dienstverlening;
- 2° de gegevens worden alleen uitgewisseld in het belang van de gebruikers;

3° behoudens overmacht of dringende noodzaak, dient de gebruiker op wie de gegevens betrekking hebben, zijn instemming te geven met de gegevensuitwisseling, op de wijze die door de Vlaamse Regering kan worden bepaald.

De Vlaamse Regering bepaalt nadere regels met betrekking tot de vorm waarin en de wijze waarop de persoonsgegevens worden verwerkt en uitgewisseld. De Vlaamse Regering bepaalt de categorieën van gegevens die worden verwerkt en uitgewisseld.”.

Art. 26. De Vlaamse Regering bepaalt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding.

Brussel, 27 oktober 2017.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,
Jo VANDEURZEN