

VOORONTWERP VAN DECREET BETREFFENDE HET LOKAAL SOCIAAL BELEID

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 er voor 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 (o.a. 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.

Een lokaal sociaal beleid dat inzet op maatschappelijke participatie van alle burgers vertrekt van een grondrechtvisie. Aldus omvat dat beleid het geheel van doelstellingen 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 niveau's 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 (hoofdstuk3).

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 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...

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 leiddraden. 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 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 evidence based kadermethodiek uitgewerkt. Deze kadermethodiek wordt aangeboden aan de lokale besturen, samen met ondersteuning vanuit 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 evidence based 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.

Tenslotte 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:

- 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 wordt 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 beleidsdoelstellingen, 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 pro-activiteit. 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 pro-activiteit 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 pro-activiteit 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 deze 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.

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 ten allen tijde verantwoordelijk blijft om de grondrechten (art. 23 en art. 24§3 van de Grondwet) voor hun burgers te helpen effectueren via haar 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.

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, ... 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) doorzettingmacht 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 samen hangen, best sectoraal specifiek uitgewerkt.

Doorzettingmacht van de coördinator

Vanuit de hoek van de lokale besturen wordt terecht aangehaald dat effectieve regie enige 'doorzettingmacht' 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 'doorzettingmacht' 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 complementair 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, ...). 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 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 gesystemiseerd 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 ten 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.

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 rechtentoekenning, 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 werkingsprincipes waarop we dit geïntegreerd breed onthaal enten en de

mogelijkheden die we openlaten naar de uitbouw ervan, maakt 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, begrijpbaar, 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 te verlenen aan de burger tot de hulp- en dienstverlening.

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 pro-actief 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, ...) en het achterliggend meer gespecialiseerd aanbod (zorg voor personen met een beperking, geestelijke gezondheidszorg, ouderenzorg...).

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 uit maakt 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.

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 (b.v. mensen met een beperking, 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 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, enz.

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 kunnen op 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 burgernabije 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 1°, 3°, 6°, 7°, 8° en 9°, vergen geen commentaar.

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

In 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 4° - opzet, een lokale actor is.

In 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, enz., maar ook minder gekende groepen zoals mensen zonder papieren, recent erkende vluchtelingen, (ex-) gedetineerden, ROM-zigeuners, allochtone mantelzorgers, (de-)radicaliserende jongeren, ...

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, ...), 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, ...

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 mogelijks 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, ... wordt in meerdere regio's nu al bovenlokaal samengewerkt (vb. via intercommunales rond streekontwikkeling of zorg-strategische planning).

Het organiek kader waarbinnen deze samenwerking kan plaats vinden 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 naar sociale hulp- en dienstverlening bij het lokaal bestuur, door de regie-opdracht 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 open laten dat de lokale sociale hulp- en dienstverlening ook op bovenlokale schaal wordt gecoördineerd.

Eerder in de memorie werd de complexiteit van dit regie-vraagstuk 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 ten 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 haar 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 gesystemiseerd 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, naar gelang 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 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. 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. Wel wordt hier

bepaald dat er minimaal modaliteiten zijn wat betreft de afstemming van Vlaamse programmatie op lokale sociale beleidsdoelstellingen. Daarnaast wordt de mogelijkheid voorzien dat subsidies, erkenningen of vergunningen voorwaardelijk kunnen gemaakt worden in functie van de bijdrage aan lokaal sociaal beleid.

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. Ten slotte wordt bepaald dat één van de modaliteiten ook de manier is waarop het lokaal bestuur uitvoering geeft aan art.7§2, namelijk de scheiding tussen de regierol en de rol als actor.

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 verdergezet. 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 zorg gerelateerd 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 uit maakt van het samenwerkingsverband. Voor de zorg- en welzijnsactoren betekent dit dat zij de regie door de lokale besturen ten 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 'front-office', waarbij de weg naar de meer gespecialiseerde ondersteuning op basis van probleemdomeninen, in de 'back-office', zo kort mogelijk is.

De Vlaamse Regering krijgt de machtiging om de nadere regels te bepalen, waaronder het bepalen van bijkomende functies en de concrete invulling van de functies vermeld in het eerste lid en de bijkomende functies die ze bepaalt.

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 tegemoet komt 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 ... 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, 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 er rekening moet 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 (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 e.d. 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 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, voorzover 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 (d.w.z. 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 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 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 gebruik gemaakt 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 er voor 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 (vb. kangoeroe, CADO, zorgflats, ...) gestimuleerd worden.

Artikel 14

Ten tweede kan het lokaal bestuur haar 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 inhoudelijke uitwerking van bepalingen in dit ontwerp van decreet die niet geregeld zijn in het gemeentedecreet of het OCMW decreet dat later zal vervangen worden door het decreet lokaal bestuur.

Artikel 22

Dit artikel vergt geen commentaar.

Artikel 23

Aan de Vlaamse Regering wordt de opdracht gegeven de sectorale regelgeving in overeenstemming te brengen met de bepalingen van dit ontwerp van decreet. Het gaat hier om de regelgeving binnen het domein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Artikel 24

Momenteel zijn het gemeentedecreet, het OCMW decreet en het decreet intergemeentelijke 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.

Artikel 25

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

Artikel 26

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 27

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, ... 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. Art. 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 pallet 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 regelen 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 (art. 17);
- subsidies te voorzien voor projecten met een experimenteel en vernieuwend karakter die passen in het lokaal sociaal beleid (art. 19);
- ondersteuning te bieden via data- en kennisdeling (art. 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 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. Vanuit deze bezorgdheid hebben de opstellers van het ontwerp van decreet er uitdrukkelijk voor gekozen om zoals ook in deze memorie 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 overheidsoptreden 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 deze.

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 Eerstelijns en 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 art. 20 van het ontwerp van decreet. Het is niet de bedoeling dat de elk lokaal bestuur zelf systemen moet opzetten voor het verzamelen van relevante data of het ontwikkelen van evidence based 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 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 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 afgegleden 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 art. 3 van het ontwerp van decreet overeenstemt met deze van de raad.

Art. 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. Ze 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 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.

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 (art. 17);
- subsidies te voorzien voor projecten met een experimenteel en vernieuwend karakter die passen in het lokaal sociaal beleid (art. 19);
- ondersteuning te bieden via data- en kennisdeling (art. 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, ... Ze 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 en Sociaal Huis uitbouwt tot een herkenbaar lokaal aanspreekpunt voor burgers m.b.t. 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. De verhouding tussen beide is o.i. 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 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.

Dit is aangevuld in de artikelsgewijze bespreking van artikel 3 in de Memorie.

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

- 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 verder gezet. De CBPL geeft hierbij één algemene opmerking en 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 dat 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 gebruik gemaakt 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 ze 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 1^o punt 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 dit 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 vermeld en onder de memorie van toelichting, 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 in 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.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN