

NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerpbesluit betreffende de Vlaamse beleidsprioriteiten in het kader van het lokaal sociaal beleid en de subsidiëring van samenwerkingsverbanden geïntegreerd breed onthaal

Definitieve goedkeuring

Bijlagen:

- Het ontwerpbesluit van de Vlaamse regering betreffende de Vlaamse beleidsprioriteiten in het kader van het lokaal sociaal beleid en de subsidiëring van samenwerkingsverbanden geïntegreerd breed onthaal;
- Het advies nr. 64.565/1 van de Raad van State van 27 november 2018.

1. INHOUDELIJK

Situering

Het decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid wil de lokale besturen ondersteunen in het voeren van een lokaal sociaal beleid. Lokale besturen hebben in het kader van dit decreet de opdracht er voor te zorgen dat mensen een menswaardig bestaan kunnen leiden, door als lokaal bestuur een maximale toegang tot de sociale grondrechten te verzekeren. Inhoudelijk focust het decreet hiervoor op vier grote luiken: (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). In dit kader keurde de Vlaamse Regering op 30 november 2018 het besluit van de Vlaamse Regering betreffende het lokaal sociaal beleid, vermeld in de artikels 2, 9 tot en met 11, 17, 19 en 26 van het decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid.

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 decreet de mogelijkheid om een ondersteuningsbeleid te voeren door Vlaamse beleidsprioriteiten te bepalen en daaraan - binnen de perken van de begrotingskredieten - subsidies aan lokale besturen of organisaties die lokale besturen bijstaan en ondersteunen, te koppelen.

De Vlaamse beleidsprioriteiten zijn gekoppeld aan de beleids- en beheercyclus (BBC) van lokale besturen en gelinkt aan de bepalingen van het decreet lokaal sociaal beleid.

Voorliggend ontwerpbesluit bepaalt de Vlaamse beleidsprioriteiten in het kader van het lokaal sociaal beleid voor de periode 2020-2025, evenals de ondersteunings- en subsidieregelingen.

Tot slot zijn een aantal slotbepalingen opgenomen.

Artikelsgewijze bespreking

Voorliggende nota verduidelijkt het ontwerp van het besluit betreffende de Vlaamse beleidsprioriteiten in het kader van lokaal sociaal beleid en de subsidiëring van samenwerkingsverbanden geïntegreerd breed onthaal.

Hoofdstuk 1. Definities

Art. 1.

In dit artikel worden een aantal basisbegrippen gedefinieerd.

De initiatiefnemer betreft een lokaal bestuur dat voor zichzelf optreedt of dat optreedt als penhouder voor meerdere lokale besturen indien er in dit laatste geval voor gekozen wordt om de beleidsprioriteiten uit te voeren in samenwerking met andere lokale besturen.

Hoofdstuk 2. Vlaamse beleidsprioriteiten in het kader van lokaal sociaal beleid

Art. 2

Dit artikel legt de Vlaamse beleidsprioriteiten voor lokaal sociaal beleid vast voor de lokale beleidscyclus 2020-2025. Het gaat om:

1° *het realiseren van de functies en werkingsprincipes van een samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal*, zoals omschreven in de artikels 9 tot en met 11, §1 van het decreet betreffende het lokaal sociaal beleid en in de artikels 4 en 5 van het bijhorende uitvoeringsbesluit: vanuit het Sociaal Huis bouwt het lokaal bestuur het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal uit dat prioritair gericht is op het verhogen van de toegankelijkheid en de bereikbaarheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening en de aanpak van onderbescherming. Het lokaal bestuur realiseert in dit kader, vanuit het brede concept Sociaal Huis, ook een samenwerkingsverband 'geïntegreerd breed onthaal' dat herkenbaar is en minstens de kernactoren (m.n. het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen) omvat. De kernactoren realiseren geïntegreerde en integrale onthaaltrajecten en gerichte acties naar kwetsbare doelgroepen om rechten toe te kennen en onderbescherming tegen te gaan. Elke kernactor is verantwoordelijk om binnen het samenwerkingsverband het onthaal als hulpverleningsvorm te organiseren. Op die manier kan elke burger – en in het bijzonder de meest kwetsbare burger – snel en binnen een aanvaardbare afstand van zijn woonplaats zijn hulpvraag stellen. Het gaat om vragen op materieel, psychosociaal, juridisch of meer zorggerelateerd vlak. Deze activiteiten kunnen lokale besturen uitvoeren in samenwerking met andere lokale besturen.

2° *het opnemen van de regierol*. Deze beleidsprioriteit verwijst naar de artikels 4 en 7 van het decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid en houdt het volgende in:

(1) de ontwikkeling van een gedragen, integraal en inclusief lokaal sociaal beleid. Dit heeft betrekking op de regierol van de lokale besturen op strategisch niveau, m.n. het voorbereiden, nemen, evalueren en bijsturen van lokale sociale beleidsdoelstellingen die deel uitmaken van de meerjarenplannen van de lokale besturen. 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). 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, enz.), 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.

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 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.

(2) het bevorderen van het overleg en de afstemming tussen de lokale actoren om te komen tot een complementair aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening dat maximaal is afgestemd op de lokale behoeften. Dit betreft de regierol van de lokale besturen op tactisch niveau. 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 geven we de mogelijkheid dat de lokale sociale hulp- en dienstverlening ook op bovenlokale schaal wordt gecoördineerd. 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 wordt de mogelijkheid geboden 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. Bovenlokale beleidsdoelstellingen zijn beleidsdoelstellingen die worden geformuleerd door meerdere lokale besturen samen en die gelden voor het gezamenlijke grondgebied.

Dit is ook zinvol in functie van het eerder vermelde 'integraal beleid'. Op veel beleidsdomeinen met effecten op 'het sociale', zoals ruimtelijke ordening, huisvesting, mobiliteit, gezondheid, werk en economie enzovoort, wordt in meerdere regio's nu al bovenlokaal samengewerkt.

Naast regisseur, is een lokaal bestuur ook actor: lokale besturen bieden zelf ook sociale hulp- en dienstverlening aan. We zien de lokale besturen als een belangrijke partner op dit vlak. Zij ontwikkelen eigen sociale hulp- en dienstverlening die complementair is aan diensten die andere actoren aanbieden op hun grondgebied. Dat staat uiteraard los van de taken op vlak van sociaal beleid die de lokale besturen nu ook al opgelegd krijgen vanuit de federale en Vlaamse overheid en hangt samen met de specifieke lokale context. Is een lokaal bestuur zowel actor als regisseur, dan verwachten we dat het een beheersmodel voorziet dat rolconflicten uitsluit.

3° het nemen van maatregelen die de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening stimuleren, zoals omschreven in de artikels 13 tot en met 16 van het decreet betreffende het lokaal sociaal beleid. Met de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en

dienstverlening beogen we de verschuiving waarbij ernaar gestreefd wordt om kwetsbare mensen (bijvoorbeeld mensen met een beperking, chronisch zieken, kwetsbare ouderen, jongeren met gedrags- en emotionele problemen, mensen die in armoede leven, enz.), 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.

Deze Vlaamse beleidsprioriteit inzake de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening heeft betrekking op de volgende activiteiten:

(1) Stimuleren van integrale zorg waarin aspecten van professionele zorg, zelfzorg en informele/vrijwillige zorg op maat van de gebruiker worden ingezet: 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.

(2) Ondersteunen of zelf organiseren van initiatieven van vrijwillige en informele zorg. Met vrijwillige en informele zorg bedoelen we 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.

(3) De bevolking sensibiliseren voor deelname aan, oprichting, organisatie of gebruik van initiatieven van informele en vrijwillige zorg.

Deze activiteiten kunnen lokale besturen uitvoeren in samenwerking met andere lokale besturen.

Zoals eerder gesteld is het lokaal sociaal beleid een onderdeel van het strategisch meerjarenplan. De lokale besturen vermelden in hun strategische meerjarenplanning hoe ze invulling geven aan deze Vlaamse beleidsprioriteiten. Dit dient te gebeuren binnen de contouren van de beleids- en beheercyclus en de daarbij horende rapportering. We verwijzen hiervoor naar artikel 5 van het Planlastendecreet van 15 juli 2011.

Hoofdstuk 3. Subsidies aan de lokale besturen voor het realiseren van de functies en werkingsprincipes van een samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal

Art. 3

Dit artikel regelt de subsidiëring van lokale besturen voor het realiseren van de functies en werkingsprincipes van een samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal. Het lokaal bestuur ontwikkelt het samenwerkingsverband in samenspraak met het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen.

Art. 4

Dit artikel bepaalt de criteria waaraan moet voldaan zijn om in aanmerking te komen voor subsidie en de wijze waarop de aanvraag van het lokaal bestuur zal worden beoordeeld.

Het lokaal bestuur geeft in haar strategische meerjarenplanning aan tot welk werkingsgebied het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal zich zal richten. Het geeft hierbij aan hoe het de onderscheiden functies en werkingsprincipes van het geïntegreerd breed onthaal zal realiseren. Omdat de manier waarop de werkingsprincipes worden ingevuld, kunnen verschillen naargelang de doelgroep waarop het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal zich richt, vragen we dat de initiatiefnemer duidelijk de doelgroep omschrijft.

Het werkingsgebied van een samenwerkingsverband kan op verschillende manieren zijn samengesteld:

(1) één of meerdere gemeenten binnen eenzelfde eerstelijnszone, zoals gevormd in het kader van

de hervorming van de eerste lijn in Vlaanderen (cfr. beslissing van de Vlaamse Regering op 29 juni 2018 betreffende de reorganisatie eerstelijnszorg in Vlaanderen: subsidie oprichting zorgraden);
(2) een bredere regio van meerdere eerstelijnszones;
(3) op wijkniveau voor de grootsteden Antwerpen en Gent. Een wijk is een onderdeel van een stad.

Art. 5

Dit artikel bepaalt het subsidiebedrag per werkingsjaar.

Art. 6

Op basis van de beoordelingen van de aanvragen, wordt een rangorde van de te subsidiëren initiatiefnemers opgesteld. Initiatiefnemers met een betere score op 100 krijgen bij de subsidiëring voorrang op initiatiefnemers met een lagere score.

Art. 7

De indiening en beoordeling van de subsidieaanvraag, evenals de rapportering over de subsidie gebeurt volgens de regelingen opgenomen in het zgn. Planlastendecreet.

Dit betekent dat de initiatiefnemer de subsidieaanvraag uiterlijk op 15 januari 2020 indient bij het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG). De minister beoordeelt de aanvraag en kent de subsidie toe na het advies van het Departement WVG. Het Departement WVG brengt vervolgens de initiatiefnemer uiterlijk op 30 april 2020 op de hoogte van het al dan niet aanvaarden van de subsidieaanvraag en van de hoogte van het principieel toe te kennen subsidiebedrag voor de volledige zes jaar van de lokale beleidscyclus.

Voor elk werkingsjaar van de subsidiëringsperiode betaalt het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin het subsidiebedrag uit in twee gelijke delen, uiterlijk op 30 juni en 30 november van elk jaar.

De initiatiefnemer rapporteert jaarlijks over de uitvoering van de Vlaamse beleidsprioriteiten, vermeld in artikel 2 van dit besluit, conform artikel 10 en 11 van het decreet van 15 juli 2011 houdende de vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd. Dit betekent dat de initiatiefnemer uiterlijk op 31 juli van elk jaar rapporteert over de uitvoering van zijn engagementen.

Hoofdstuk 4. Ondersteuning van lokale besturen voor het uitvoeren van de Vlaamse beleidsprioriteiten in het kader van lokaal sociaal beleid

Art. 8

Lokale besturen kunnen op hun vraag rekenen op ondersteuning en begeleiding van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Ze zet hiervoor eigen personeelsleden in die ondersteuning kunnen bieden in de vorm van coaching, intervisie, procesbegeleiding.

Daarnaast sluit de minister een convenant met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) voor de ondersteuning van lokale besturen bij de realisatie van de Vlaamse beleidsprioriteiten uit artikel 2 van dit besluit. In het kader van dit convenant zullen subsidies ter beschikking worden gesteld van VVSG.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Art. 9

Dit artikel regelt de datum van inwerkingtreding van de bepalingen uit voorliggend besluit.

Art. 10

Dit artikel bepaalt dat de minister, bevoegd voor bijstand aan personen belast is met de uitvoering van voorliggend besluit.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Voorliggend ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering heeft geen weerslag op de begroting van Vlaamse Gemeenschap. Voor de uitvoering van artikel 5 is – naast de inzet van bestaande personeelscapaciteit van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin - volgend recurrent krediet reeds beschikbaar op de begroting 2018:

- GBO-D2ADWT-GC046, Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten voor lokaal sociaal beleid: 320.000 euro

Op de begroting 2019 is een bedrag van 1.000.000 euro recurrent voorzien op artikel GBO-1GCD2EA-WT 'welzijnswerk'.

Het begrotingsakkoord werd gegeven op 23 oktober 2018.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

1. Weerslag op personeel: nihil;
2. weerslag op werkingsuitgaven: nihil;
3. weerslag op investeringen en schulden: nihil;
4. weerslag op ontvangsten: nihil;
5. conclusie: de beslissing van de Vlaamse Regering met betrekking tot deze nota heeft geen weerslag op de lokale besturen.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling niet vereist is.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

- 1 Het wetgevings- en taaladvies werd aangevraagd op 8 oktober 2018. Het bijgaande besluit van de Vlaamse regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2018/441 van 9 oktober 2018.
- 2 Voorliggend ontwerpbesluit bevat geen nieuwe inhoudelijke bepalingen inzake lokaal sociaal beleid. Aangezien het een besluit zonder of met weinig inhoudelijke effecten betreft, is een reguleringssimpactanalyse (RIA) niet vereist.

6. ADVIEZEN

Over voorliggend ontwerpbesluit werd advies gevraagd aan de Raad van State.

Op 27 november 2018 heeft de Raad van State advies 64.565/1 uitgebracht.

De Raad van State geeft aan om in de aanhef van het ontwerpbesluit de volgende wijzigingen aan te brengen: (1) het derde lid m.b.t. de referentie aan het planlastendecreet van 15 juli 2011 omvormen tot een considerans, (2) het vierde lid aanvullen met de vermelding van artikel 20 van het decreet van 9 februari 2018, (3) het zesde lid weglaten en (4) het achtste lid weg te laten. Deze wijzigingen zijn uitgevoerd in voorliggend ontwerpbesluit.

De Raad beveelt aan om het ontwerpbesluit, gelet op de nauwe band met het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november betreffende het lokaal sociaal beleid, vermeld in artikel 2, 9 tot en met 11, 17, 19 en 26 van het decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid, te integreren in laatstgenoemde besluit. Echter, laatstgenoemd besluit bevat de algemene uitvoerende bepalingen met betrekking tot het decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid en hebben een onbepaalde duur. Voorliggend ontwerpbesluit bepaalt de Vlaamse beleidsprioriteiten voor de periode 1 januari 2020 - 31 december 2025. Voor de beleidscyclus 2026-2031 kan een volgende Vlaamse Regering er voor kiezen om andere beleidsprioriteiten vast te leggen. Om tegemoet te komen aan de bezorgdheid van de Raad omtrent een meer uniforme wijze van inwerkingtreding van voorliggend besluit met het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november betreffende het lokaal sociaal beleid, vermeld in artikel 2, 9 tot en met 11, 17, 19 en 26 van het decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid, is de datum van inwerking gewijzigd naar op 1 januari 2019.

Op aangeven van de Raad van State is in de tweede zin van artikel 6 van het ontwerpbesluit de zinsnede 'op de beoordelingscriteria, vermeld in artikel 4, 2°' vervangen door de zinsnede 'op de beoordelingscriteria, vermeld in artikel 4, eerste lid, 2°'.

In een aantal artikels is op aanraden van de Raad een uitdrukkelijke verwijzing naar decretale bepalingen opgenomen: (1) in artikel 7 wordt uitdrukkelijk verwezen naar artikel 18 van het decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid; (2) in artikel 8, 1° wordt uitdrukkelijk verwezen naar artikel 20 van het decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid.

De Raad van State stelt dat in artikel 8, tweede lid, moet worden aangevuld dat het covenant ook een subsidiëring inhoudt. Bovendien moet ook de essentie van die subsidiëring worden geregeld. Het betreffende artikel is in die zin aangepast.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist haar goedkeuring te hechten aan het bijgaand ontwerpbesluit van de Vlaamse regering betreffende de Vlaamse beleidsprioriteiten in het kader van het lokaal sociaal beleid en de subsidiëring van samenwerkingsverbanden geïntegreerd breed onthaal.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN