



# LOKAAL PROACTIEF KADER

## **IEDEREEN BESCHERMD**

LOKAAL PROACTIEF HANDELEN IN DE  
STRIJD TEGEN ONDERBESCHERMING



**SAMENLEVINGSOPBOUW**

# Onderbescherming en proactief handelen

Het recht op maatschappelijke dienstverlening garandeert aan burgers een leven in menselijke waardigheid. Dit recht dat een springplank zou moeten zijn, blijkt in de praktijk eerder een ontoereikend vangnet.

Om een menswaardig leven te leiden heeft elke burger recht op: arbeid, sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid, onderwijs, sociale, geneeskundige en juridische bijstand, behoorlijke huisvesting, bescherming van een gezond leefmilieu en culturele en maatschappelijke ontplooiing.

Het OCMW, het CAW, maar ook de mutualiteiten, VDAB en andere diensten hebben als opdracht mensen te helpen bij het realiseren van hun sociale grondrechten.

Toch slagen nog heel wat mensen er niet in hun grondrechten uit te putten. Zij zijn **onderbeschermd**. Als oplossing schuift Samenlevingsopbouw **proactief handelen** naar voor. Dat betekent dat hulp- en dienstverleningsinstanties zelf het initiatief nemen om rechthebbenden te bereiken, te informeren en hulp te bieden.

*Proactief handelen is een manier om aan dienstverlening te doen. De initiatiefnemer is de dienstverlener zelf. Het is de dienstverlener die stappen zet om ervoor te zorgen dat iedereen die recht heeft op zijn diensten, deze rechten ook realiseert.*





**Onderbescherming is de situatie waarin personen zich bevinden die de rechten en diensten waarop zij aanspraak kunnen maken, niet realiseren.**

**Bij proactief handelen verschuift het initiatief tot het realiseren van rechten en diensten van de rechthebbende burger naar de aanbiedende overheid of organisatie.**





## **DE PRAKTIJK ALS BASIS**

**Lokale praktijken liggen aan de basis van het kader voor lokaal proactief handelen**

- **Laat je inspireren door de initiatieven en acties in Zuid-Oost-Vlaanderen**
- **18 pilootgemeenten gingen aan de slag**





## Laat je inspireren!

'Onderbescherming Zuid-Oost-Vlaanderen' is een project van Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen in samenwerking met de OCMW's Geraardsbergen, Oudenaarde, Zwalm, Zottegem en Herzele. Op deze plaatsen werd voor het eerst geëxperimenteerd met proactief handelen. Het huidige kader voor lokaal proactief handelen (zie p. 6) is op dit project gebaseerd. Over het project, dat liep van 2010 tot 2012, werden een publicatie en een film gemaakt.

[> Download de publicatie \(2012\)](#)

**"Hoe kunnen we mensen die we (nog) niet bereiken, toch bereiken?" Met deze vraag gingen de vijf OCMW's aan de slag. Je maakt kennis met hun initiatieven en acties in de film 'De ronde langs 15 praktijkvoorbeelden'.**

- Valpreventie bij 80-plussers op het platteland (Zottegem)
- De Springplank, nazorg bij budgetbegeleiding (Geraardsbergen ism CAW)
- Foldernetwerk, voorstelling van de werking en het dienstenaanbod van het Sociaal Huis (Oudenaarde, Zwalm)
- Zorgnetwerk, brainstorm over de opstart (Herzele)
- Gezinsdag, verkoop van tweedehands kledij, speelgoed en huishoudtoestellen (Zwalm ism Gezinsbond)
- Zilvergrijswijs, dienstenaanbod voorstellen bij 70-plussers aan huis (Geraardsbergen)
- Jongeren-OCMW-Raad, jongeren maken kennis met de

- werking van het OCMW (Zottegem)
- De Katrol, huistaakondersteuning (Zottegem)
- Dorpsrestaurant, een goedkope maaltijd, sociaal contact en informatie voor 60-plussers en mensen met een sociaal pasje (Herzele)
- Proactieve woonbegeleiding, bemiddelen bij uithuiszetting (Oudenaarde ism CAW en Vredegerecht)
- Erfbetredersnetwerk, dienstenaanbod voorstellen bij land- en tuinbouwers aan huis (Oudenaarde)
- Jeugddag, voorstellen van het Sociaal Huis aan kinderen en hun ouders via een stand (Geraardsbergen)

# Het project 'Lokaal Proactief Kader' (2012-2014)

Het project startte in 2012 op initiatief van Samenlevingsopbouw. Centraal staat het **recht op maatschappelijke dienstverlening**. Dat recht wordt ingevuld als 'eerstelijns hulp- en dienstverlening in functie van het realiseren van sociale grondrechten'.

Het opzet is op lokaal niveau te komen tot meer proactief handelen in de beleidsvoering en het dienstverleningsaanbod.

Samenlevingsopbouw ontwikkelde het project samen met vele partners. Achttien Vlaamse pilootgemeenten engageerden zich om in hun lokale context meer proactief te handelen en verbeteracties op te zetten. In elke pilootgemeente werkten mensen in maatschappelijk kwetsbare posities, OCMW en lokale actoren in dialoog een actieplan uit. Lokale resultaten werden op Vlaams niveau gedeeld, geanalyseerd en verwerkt.

## Een kader

HIVA – Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin zorgde voor de wetenschappelijke ondersteuning en ontwikkelde een **kader voor lokaal proactief handelen**.

[> Download het rapport \(2013\)](#)

## Een draaiboek

Samenlevingsopbouw werkte het methodisch kader uit. Een **draaiboek** helpt gemeenten op weg die aan de slag willen gaan met proactieve dienstverlening.

[> Download het draaiboek \(2014\)](#)

## De presentatie

Het kader, het draaiboek, inspirerende praktijken en beleidsaanbevelingen stoffeerden de studiedag 'Ieder een beschermd' van 28 november 2014, Zebrastraat, Gent.

## 18 pilootgemeenten

- Aalter
- Antwerpen
- Avelgem
- Boom
- Eeklo
- Gent
- Halle
- Heist-op-den-berg
- Herentals
- Kortrijk
- Leuven
- Lier
- Lokeren
- Overpelt
- Roeselare
- Ronse
- Turnhout-Beerse
- Zelzate

## Partners

Samenlevingsopbouw ontwikkelde het project in samenwerking met:

Netwerk tegen Armoede, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk/Straathoekwerk, Uit de Marge vzw, Minderhedenforum, HIVA – Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, VVSG, VVP, Vlaamse overheid – kabinet minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.





---

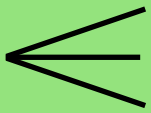
## **EEN KADER VOOR LOKAAL PROACTIEF HANDELEN**

- Duiding bij het kader
- Aan de slag met het draaiboek

Het geïntegreerde kader biedt hulp- en dienstverleners kapstokken om lokaal een samenhangend geheel van maatregelen met betrekking tot proactief handelen structureel te verankeren en te ondersteunen. De niveaus en elementen in het kader zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Proactieve dienstverlening vereist een gecombineerde aanpak op elk van de sporen.

Het draaiboek helpt je dit theoretisch kader om te zetten in de praktijk.

**1 centraal principe**

**gedeelde verantwoordelijkheid:**  **multi-level  
multi-actor  
multi-dimensioneel**

**3 beleidstaken**

**stimuleren van  
visie en draagvlak**

**regievoeren en  
structureel verankeren**

**ondersteunen**

**2 kernprocessen**

**samenwerken en netwerken**

**participatie en dialoog**

**6 werkpostes**

**informatie en  
kennis**

**automatische  
rechten-  
toekenning**

**outreaching  
handelen**

**kwalitatieve  
hulp- en dienst-  
verlening**

**geïntegreerde  
basis-  
voorziening**

**informele  
netwerken**



# Eén centraal principe – gedeelde verantwoordelijkheid

Verschillende instanties en organisaties op meerdere beleidsniveaus spelen een rol in de strijd tegen onderbescherming. Daarbij moet ruimer gekeken worden dan het klassieke welzijnslandschap. Ook op het eerste gezicht niet-evidente partners komen in het vizier: politie, huurdersbonden, justitie, vakbonden, (geestelijke) gezondheidszorg, VDAB, energieleveranciers, thuiszorg, federaties van etnisch-culturele minderheden ...

Bovendien kunnen ook postbodes, cafébazen, poetsvrouwen, vrijwilligers en andere burgers een rol opnemen als brugfiguur. De rol van informele netwerken van mensen wordt nog te vaak onder-

schat en onderbenut. Professionele en informele netwerken kunnen elkaar aanvullen en wederzijds versterken. Maar de verantwoordelijkheid blijft in het professionele circuit.

Ook de verschillende levensdomeinen van mensen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Een integrale en inclusieve aanpak op diverse domeinen is noodzakelijk opdat mensen in onderbescherming al hun sociale grondrechten uitputten.

*In de grondrechtenbenadering gaat het om de inhoud, om de beschikbaarheid en om de toegankelijkheid van het publieke aanbod van rechten en diensten. De rol van beleidsvoering is de oorzaken van niet-gebruik doeltreffend en efficiënt aanpakken.*



# Drie beleidstaken

## 1 - Stimuleren van visie en draagvlak

Proactief handelen dient als een brede visie de hele organisatie en het hele beleid te overkoepelen.

Binnen organisaties moet deze visie ingebakken zitten in de houding en de hoofden van zowel bestuur als medewerkers. Dan wordt proactief handelen een reflex in alle acties en dienstverlening. Medewerkers moeten mee zijn in het verhaal en zich mede-eigenaar voelen van deze visie.

## 2 - Regievoeren en structureel verankeren

Coördinatie en regievoering moeten de samenwerkingsverbanden tussen organisaties en beleidsniveaus in goede banen leiden. Binnen de 18 pilootgemeenten was de trekker van het project meestal het OCMW of een regionaal instituut Samenlevingsopbouw.

Als proactief handelen behoort tot de reguliere werking van de hulp- en dienstverlening, dan moet deze visie ook structureel verankerd worden in wet- en regelgeving en in meerjarenplannen, zowel op bovenlokaal als op lokaal niveau.

## 3 - Ondersteunen

Proactief handelen daagt organisaties uit tot een andere manier van denken en een andere manier van werken. Deze vertaalslag maken en weerstanden wegwerken, vraagt om een volgehouden inspanning. Daarbij is ondersteuning op diverse terreinen nodig. Vorming en uitwisseling over goede praktijken en bruikbare instrumenten kunnen organisaties en besturen die aan de slag willen gaan, motiveren en inspireren. Het draaiboek van Samenlevingsopbouw biedt kapstokken voor het ontwikkelen van acties.

*Evolueren naar meer proactieve dienstverlening vraagt van de verschillende betrokkenen een andere manier van kijken naar hulpverlening en naar mensen in armoede.*



## Project Drempels – OCMW Roeselare

De maatschappelijk werkers constateerden dat de mensen die hun ondersteuning meest nodig hebben niet (altijd) bereikt werden en ze wilden hier iets aan doen. Zij kregen de steun van de directie die geloofde in het belang van proactief en participatief handelen. Het OCMW schakelde de hulp in van Samenlevingsopbouw West-Vlaanderen voor de coördinatie van het project, als trekker van de OCMW-werkgroep Drempels, en als ondersteuner van de projectgroep Ons Gedacht. Ons Gedacht brengt de doelgroep samen die mee nadenkt over drempels en mogelijke oplossingen.

De sociale dienst, het inloophuis de Kom-Af en de projectgroep Ons Gedacht leveren samen inspanningen om drempels ten aanzien van de OCMW-dienstverlening voor de meest kwetsbaren te verlagen. Hun acties zijn terug te vinden in de strategische en operationele doelstellingen in de beleidsnota 2013 van het OCMW. Ook het meerjarenplan 2014-2019 zet sterk in op proactief en participatief handelen. Zo wordt onder meer voorzien in een nazorgbeleid voor cliënten schuldhulpverlening en outreachend handelen.

Het beleid kiest heel duidelijk voor het 'proactieve verhaal' en maakt daar ook middelen en personeel voor vrij. Een medewerker zorgt voor een aangepast vormingsaanbod voor nieuwe en voor meer ervaren maatschappelijk werkers. Er wordt geïnvesteerd in methodieontwikkeling die bijdraagt aan een prettige en correcte dienstverlening. Door het inzetten van de vormingswerker in het inloophuis de Kom-Af is de sociale dienst er in geslaagd dichterbij de doelgroep te staan om proactiever te kunnen inspelen op hun noden.

# Twee kernprocessen

## 1 - Participatie en dialoog

Een open dialoog tussen doelgroep, praktijkorganisaties en beleid vormt de basis om lokaal te evolueren naar meer proactieve dienstverlening.

De participatie van mensen die kwetsbaar zijn voor onderbescherming én van organisaties die dicht bij hen staan (bijvoorbeeld Welzijnsschakels, armenverenigingen, verenigingen van etnisch-culturele minderheden) is een voorwaarde bij acties ter bestrijding van onderbescherming.

> [Download de Participatiekoffer \(2006\) - methoden](#)

> [Download de Participatiekoffer \(2006\) - werkvormen](#)

## 2 - Samenwerking en netwerking

Proactieve dienstverlening vraagt een breed netwerk van partnerorganisaties. Het lokaal uitbouwen van een sterk netwerk en samenwerking met diverse organisaties en sleutelfiguren is cruciaal om mensen in onderbescherming op het spoor te komen, te bereiken en mogelijk door te verwijzen. Ook intergemeentelijk kunnen bruggen geslagen worden.

Ontschotting tussen en binnen organisaties is nodig om deze integrale aanpak te realiseren. Op beleidsniveau moeten er kruispunten en rotondes worden ingebouwd om een integraal beleid over verschillende sectoren en bevoegdheidsgebieden in goede banen te leiden.



## Samenwerking en netwerking - Eeklo

10 jaar geleden werd het OCMW eigenaar van een vroeger scholen-complex in Eeklo met de bedoeling deze site om te bouwen tot een welzijns-campus waar verschillende organisaties geïntegreerd worden op één fysieke plaats. Op dit moment zijn volgende partners vertegenwoordigd op de campus: CAW, Onthaalbureau voor Nieuwkomers (ONOV), Huis van het Nederlands, Werkwijzer, Sociaal Huis, Wijkcentrum De Kring, Buitenschoolse Kinderopvang, Woonwijzer en Kompas. Op termijn zou ook het OCMW een plaats op de campus krijgen. Men bekijkt de mogelijkheid om nog meer laagdrempelige initiatieven te integreren op de site (bv. het Huis van het Kind, katrolwerking, speltheek ...). Dergelijke werkingen kunnen een drempelverlagend effect hebben voor de gehele campus en mensen ook makkelijker toeleiden naar andere hulp- en dienstverlening waarnaar het vaak moeilijker is om de stap te zetten.

De integratie op één plek werkt ook niet-stigmatiserend. Wanneer je op de campus rondloopt weet niemand of je komt voor een pensioen-aanvraag in het Sociaal Huis, een relatieprobleem in het CAW of een computercursus in het Wijkcentrum. In de toekomst zal er ook één centraal onthaal ontwikkeld worden voor de verschillende organisaties op de campus. De bedoeling is dat burgers met een open vraag aan het onthaal terecht kunnen en dat de onthaalmedewerker gericht doorverwijst naar de aangewezen instantie.

De concrete vormgeving en praktische organisatie van het centrale onthaal zal onder begeleiding van een extern bureau gebeuren. (HIVA-rapport, p. 56)



**Proactief handelen betekent een effectieve omslag naar een dienstverlening die zelf het initiatief neemt om de rechten van de burgers te realiseren en onderbescherming te bestrijden. Participatie van de doelgroep aan dit proces is noodzakelijk om de kwaliteit ervan te garanderen.**





# Zes werkpistes

## 1 - Informatie en kennis verruimen

Burgers proactief informeren over hun sociale grondrechten en het aanbod aan maatschappelijke dienstverlening blijft een belangrijk onderdeel van proactief handelen.

Een voorbeeld is de Rechtenverkenner. Deze toegankelijke website (sinds 2006) biedt een overzicht van de sociale voordelen en tegemoetkomingen die worden toegekend vanuit de verschillende bestuursniveaus: federaal, Vlaams, provinciaal en lokaal. Het is een goed instrument voor maatschappelijk werkers om samen met cliënten te overlopen.

> [Bekijk de Rechtenverkenner](#)

## 2 - Automatische rechtentoekenning toepassen

Automatische rechtentoekenning biedt de beste garantie voor het realiseren van rechten.

*OCMW Gent kent jaarlijks één recht proactief toe*

*Het OCMW Gent streeft ernaar jaarlijks één recht automatisch toe te kennen. Een voorbeeld is de schoolpremie voor gezinnen met een laag inkomen en schoolgaande kinderen van 6 tot 18 jaar. De premie is bedoeld om de kosten bij de start van een schooljaar te helpen dragen. Mensen die recht hebben op een schoolpremie bovenop een leefloon, krijgen die premie nu automatisch.*

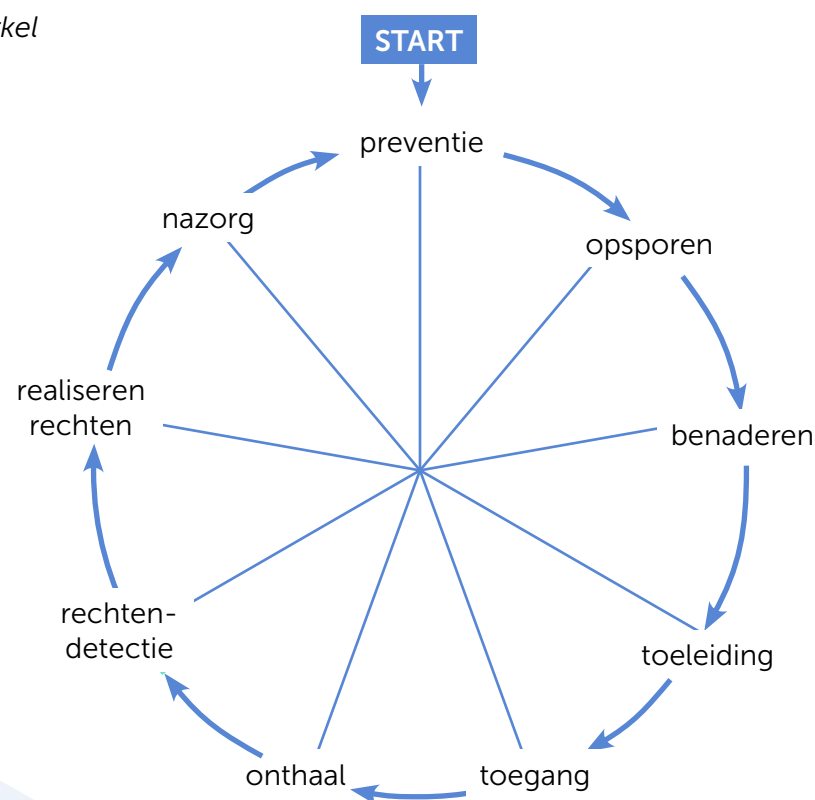
---

### 3 - Kwalitatieve hulp- en dienstverlening optimaliseren

Werken aan een kwalitatieve en toegankelijke hulp- en dienstverlening is een belangrijke piste van proactief handelen. De Rechtencirkel is een instrument om de kwaliteit van de dienstverlening in kaart te brengen en de dialoog hierover te stimuleren.

*De Rechtencirkel stelt de verschillende fasen in een hulpverleningstraject voor. Richtvragen helpen de deelnemers om per fase goede praktijken, hiaten en verbeterpunten te identificeren en een score te bepalen. Zo worden sterktes en zwaktes in het aanbod zichtbaar en kunnen werkpunten worden afgeleid.*

De Rechtencirkel



### 4 - Geïntegreerde basisvoorzieningen inschakelen

Dit zijn lokale ankerplaatsen met een geïntegreerd aanbod van ontmoeting, vrije tijd, vorming, hulpverlening en belangenbehartiging.

Voorbeelden zijn: een buurt- of dorpshuis, dorpsrestaurant, inloopcentrum, vereniging waar armen het woord nemen of een wijkgezondheidscentrum.

#### *Dorpsrestaurants op het menu!*

*Een dorpsrestaurant komt tegemoet aan vele noden: betaalbaar gezond eten, ontmoeting, detecteren van hulpvragen, armoede opsporen, opbouwen van het gemeenschapsleven en onderlinge hulp aanmoedigen. Het model is eenvoudig, de impact groot. Samenlevingsopbouw ontwikkelde het model in West-Vlaanderen en in Limburg. De initiatiefnemers bundelden hun ervaringen in dit draaiboek voor starters.*



## 5 - Inzetten op outreachend handelen

Outreachend handelen (vindplaatsgericht werken) is een methodiek om actief op zoek te gaan naar de meest kwetsbare groepen die (nog) niet bereikt worden. Deze methodiek dient verder gestimuleerd en verspreid te worden binnen organisaties of netwerken van organisaties.

*Het expertisecentrum biedt vormingen, opleidingen en ondersteuning aan organisaties, projecten en werkers bij het opstarten en begeleiden van outreachende werkingen.*

---

*Het dienstenaanbod bekendmaken – OCMW Boom*

*Een projectmedewerker brengt jonge (allochtone) gezinnen op de hoogte van het dienstenaanbod in Boom via spreekuren op de scholen en contacten aan de schoolpoort. Leerkrachten kunnen signalen van kansarmoede doorgeven aan deze medewerker. Om eenzame senioren te bereiken, wordt een samenwerking met bpost verkend. Postbodes verspreiden informatiepakketten bij senioren en die kunnen dan te kennen geven als ze contact willen met het OCMW.*

---

## 6 - Informele netwerken uitbouwen

Proactieve dienstverlening blijft niet beperkt tot professionele hulpverlening. Naast een toegankelijke en kwalitatieve hulp- en dienstverlening is er nood aan informele netwerken rondom mensen die de brug naar andere (professionele) organisaties kunnen slaan. Brugfiguren, ervaringsdeskundigen, vrijwilligers, maar ook wijkagenten, postbodes, cafébazen ... kunnen een rol spelen.

*Zorgnetwerken*

*Een zorgnetwerk is een lokale voorziening die een aanvullend dienstenaanbod brengt bij kwetsbare mensen. De netwerkcoördinator, vrijwilligers en lokale actoren werken nauw samen. Vrijwilligers ondersteunen kwetsbare mensen. Ze merken verborgen noden op tijdens hun bezoeken of het uitvoeren van kleine (zorg)taken, verwijzen door naar een passende dienst en signaleren nieuwe noden.*

*> [Bekijk 'Zorgnetwerken in West-Vlaanderen' \(2014\)](#)  
– 2'54"*

---

# Een draaiboek

Het draaiboek is een inspirerende leidraad voor wie in de eigen gemeente aan de slag wil met proactieve dienstverlening. Het is toepasbaar binnen verschillende lokale dynamieken en contexten en bevat werkbare instrumenten. Je vindt er ook voorbeelden van goede praktijken en verwijzingen naar experts die je kunnen verder helpen.

De structuur volgt het kader dat het HIVA ontwikkelde: 1 centraal principe, 3 beleidstaken, 2 kernprocessen, 6 werkpistes.

> [Download het draaiboek](#)



# Meer weten?

## Beleidsvisietekst 'Proactieve dienstverlening in de strijd tegen onderbescherming' (2011)

Deze visietekst van Samenlevingsopbouw ligt aan de basis van het project 'Lokaal Proactief Kader'.

> [Download de beleidsvisietekst](#)

## Project 'Lokaal Proactief Kader' (2012-2014)

- HIVA – Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin zorgde voor de wetenschappelijke ondersteuning en ontwikkelde een kader voor lokaal proactief handelen.

> [Download het rapport \(2013\)](#)

- Samenlevingsopbouw werkte het methodisch kader uit. Een draaiboek helpt gemeenten op weg die aan de slag willen gaan met proactieve dienstverlening.

> [Download het draaiboek \(2014\)](#)

**grafische vormgeving**

MadebyHanna

**fotografie**

Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen,  
David Stockman

november 2014