

DISCUSSIONOTA

RECHT OP
MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING
10 JAAR NA HET ALGEMEEN VERSLAG OVER DE
ARMOEDE

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid
en sociale uitsluiting

APRIL 2005



CENTRUM VOOR
GELIJKHEID
VAN KANSEN
EN VOOR RACISME
BESTRIJDING

Steunpunt tot
bestrijding van
armoede, bestaans
onzekerheid en
sociale uitsluiting


POD | Maatschappelijke Integratie
SPP | Intégration Sociale

 Koning
Boudewijnstichting

.be

In samenwerking met Gemeenschappen en Gewesten

1. Inleiding

Artikel 23 van de Belgische grondwet betreffende de economische, de sociale en de culturele rechten bepaalt: *"Elke persoon heeft het recht om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. (...) Deze rechten omvatten in het bijzonder het recht op sociale zekerheid, op bescherming van de gezondheid en op maatschappelijke, medische en juridische dienstverlening."*

Deze maatschappelijke dienstverlening wordt gegeven door het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW). Deze hulp kan de vorm aannemen van het recht op maatschappelijke integratie en/ of maatschappelijke dienstverlening.

Artikel 1 van de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bepaalt:

"Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Om voor deze bijstand te zorgen, zijn er Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn opgericht."

Sinds het Algemeen Verslag over de Armoede (AVA) hebben verschillende wijzigingen van de wetgeving hun stempel op het domein van de maatschappelijke dienstverlening gedrukt. Deze veranderingen weerspiegelen de evolutie van de politieke prioriteiten betreffende de bestrijding van de armoede.

De wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie vervangt de wet van 1974 inzake het bestaansminimum. De nieuwe wet vormt zo de eindfase van een wetgevend proces, dat in 1993 begint met de wet van 12 januari 1993 die een urgentieprogramma bevat voor een meer solidaire samenleving. Laatstgenoemde wet voert –naast nog andere maatregelen- de verplichting voor rechthebbenden jonger dan 25 jaar in om met het OCMW een integratiecontract te sluiten dat een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie omvat.

In 2000 verruimt het Lenteprogramma de middelen die aan de OCMW's zijn toegekend voor de tewerkstelling van de rechthebbenden op maatschappelijke dienstverlening, in het bijzonder in het kader van de art.60§ 7-initiatieven en de sociale inschakelinginitiatieven en door invoering van de invoeginterim.

De wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie voert het gebruik van het geïndividualiseerde project voor maatschappelijke integratie gekoppeld aan de ondertekening van een integratiecontract en de opdracht van het OCMW, namelijk de socio-professionele inschakeling in en formaliseert dit in één en dezelfde wetgeving. De wet voorziet ook bijzondere begeleidingsmodaliteiten voor de verschillende groepen hulpaanvragers (- dan 25 jaar/ + dan 25 jaar, studenten, ...).

¹ Organieke wet van 8 juli 1976 over de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

Hoe zijn deze wetgevingen concreet vertaald op het terrein? Hebben de doelstellingen ervan de verwachtingen beantwoord die in het AVA werden verwoord?

Wij vermelden hier niet alleen thema's die in het AVA werden behandeld, maar ook andere die er niet in voorkomen en die sindsdien in zekere zin meer belang hebben gekregen.

2. De transformatie van het maatschappelijk werk: een positieve evolutie in de relatie tussen rechthebbenden en maatschappelijke werkers, of enkel een schijnverandering ?

Het AVA behandelt uitgebreid de relatie tussen de maatschappelijke werkers en de rechthebbenden. Het wijst onder andere op de communicatieproblemen waarmee ze worden geconfronteerd. *"De twee aanwezige partijen zijn slecht geïnformeerd en weinig bewustgemaakt, ze uiten hun wantrouwen en hun onbegrip. (...) Hieruit ontstaan tussen hulpverleners en arme mensen heel dikwijls 'misverstanden' rond hulpverlening. Dat wil zeggen : de vraag om hulp of ondersteuning vanuit de persoon die zich aanbiedt en het aanbod of antwoord vanuit de hulpverlening sluiten niet op elkaar aan, of beide partners begrijpen elkaar niet echt."*²

Het verslag roept op om een partnerschaprelatie uit te bouwen tussen de aanvragers en de maatschappelijk werkers. *"Dit (...) betekent dat de gebruiker als volwaardige persoon wordt behandeld en dat de maatschappelijke werker en de gebruiker samen gemeenschappelijke doelstellingen uitwerken die ze samen bepalen."*³

Bepaalde OCMW's of maatschappelijke werkers hebben naar deze oproep geluisterd en nagedacht over de rol van de maatschappelijk werker ; ze hebben werkwijzen uitgewerkt om zowel de relatie tussen de maatschappelijk werkers en de aanvragers als de kwaliteit van de geboden dienstverlening te verbeteren.

Voorbeelden: de projecten "Methoka", "Permanent Armoede Overleg", "Jobcoaching"...

Ondanks deze positieve evolutie bevestigen de gebruikersverenigingen en -comités tijdens bijeenkomsten van overleggroepen georganiseerd door het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting én in het kader van de evaluatie van de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie, dat er nog tal van hinderpalen bestaan die de uitwerking van een partnerschapsrelatie tussen maatschappelijk werkers en rechthebbenden in de weg staan.

Het overleg over maatschappelijke dienstverlening heeft een reeks elementen aan het licht gebracht die bepalend zijn voor de relatie tussen de maatschappelijk werkers en de rechthebbenden, namelijk:

- de formalisering van de relatie tussen beide partijen in de vorm van het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie dat met een contract wordt bezegeld, wordt op verschillende manieren door de aanwezige actoren

² AVA, p. 72-73

³ AVA, p. 72

beoordeeld: voor de enen is het een pedagogisch instrument, terwijl het voor anderen neerkomt op een bijkomende voorwaarde en een toename van de controle door de maatschappelijk werker, soms ten koste van de opbouw van een partnerschapsrelatie. Bovendien vereist dit dat de maatschappelijk werker en de gebruiker hierover onderhandelen, iets wat de betrokkenen niet altijd even goed kunnen;

- de werklast van de maatschappelijk werkers, die vaak te zwaar is, beperkt de tijd tot ontmoeting met de gebruikers en brengt voor de kwaliteit van de begeleiding in gevaar
- de omgeving en de beschikbare werkinstrumenten beïnvloeden eveneens de kwaliteit van het maatschappelijk werk: het systeem van de permanenties bijvoorbeeld dat de mogelijkheid regelt om een maatschappelijk werker te contacteren, de indeling van de ruimte die al dan niet de vertrouwelijkheid van de gesprekken mogelijk maakt, de beschikbaarheid van instrumenten (brochures...) die er toe bijdragen dat de informatie-opdracht naar de rechthebbenden toe beter wordt vervuld.

Is het mogelijk om een partnerschapsrelatie op te bouwen tussen rechthebbenden enerzijds en maatschappelijke werkers, in ruimere zin het OCMW, anderzijds?

3. Welke opdrachten moet een OCMW krijgen?

Sinds zijn oprichting heeft het OCMW nieuwe opdrachten gekregen die min of meer geformaliseerd zijn. Naast de socio-professionele inschakeling die in het volgende punt wordt aangehaald, wordt aan de OCMW's gevraagd om nog andere opdrachten te vervullen zoals schuldbemiddeling⁴, gezinsbemiddeling, het promoten van de toegang tot cultuur, de ontwikkeling van sociale economie-ondernemingen...

Het uitvoeren van al deze opdrachten kan leiden tot een grote investering.

Moet het OCMW zich concentreren op één (of enkele) basisopdracht(en)? Zo ja, dient de voornaamste dan de volgende te zijn: het garanderen van een leefloon of financiële maatschappelijke dienstverlening voor degenen die aan de wettelijke voorwaarden voldoen? Of moet het OCMW integendeel zijn opdrachten uitbreiden tot het worden van de belangrijkste sociale actor binnen elke gemeente?

4. De socio-professionele inschakelingsrol van het OCMW: een realistische ambitie of een gevaarlijke utopie?

De wet inzake het recht op maatschappelijke integratie voert de socio-professionele inschakeling in als een bevoorrechte vorm van maatschappelijke integratie:

⁴ In Brussel en in Wallonië beschikken 147 OCMW's over een dienst voor schuldbemiddeling, in Vlaanderen zijn dat er 262.

*"Deelnemen aan het maatschappelijk leven kan op verschillende manieren maar loonarbeid blijft niettemin één van de veiligste manieren om zelfstandig te kunnen leven."*⁵

Het thema socio-professionele inschakeling komt heel weinig aan bod in het AVA, terwijl de ontwikkeling van de socio-professionele inschakelingsopdracht één van de belangrijkste recente evoluties is binnen de OCMW's.

Nochtans hebben de verenigingen gewaarschuwd voor een "alles in functie van tewerkstelling" -beleid. Zo zien we inderdaad sinds enkele jaren hoe de tewerkstelling achteruit gaat. Maar om daadwerkelijk een integratiedrager te zijn, moet de tewerkstelling bepaalde kwaliteiten hebben (op het vlak van bezoldiging, arbeidsvoorwaarden, arbeidstijd...) omdat dit anders tot nog ergere uitsluitingssituaties kan leiden.

Aan welke minimumvereisten moet een tewerkstelling voldoen opdat ze een "integrerende" functie zou hebben?

De tewerkstelling door de OCMW's heeft meer middelen gekregen terwijl de mogelijkheden om actie te ondernemen diverser zijn geworden. Nochtans blijkt het heel moeilijk om zich deze evolutie in haar geheel voor te stellen, omdat zowel de bereikte resultaten als de ervaringen sterk kunnen verschillen van het ene OCMW⁶ tot het andere. Dit maakt meteen ook duidelijk dat het moeilijk is om een evaluatie te geven van het inspanningspeil en de bereikte resultaten.

Bovendien moet men rekening houden met de omgeving waarin het OCMW zijn inschakelingsactiviteiten plaatst. In dit verband zijn bepaalde OCMW's benadeeld ten opzichte van andere: in bepaalde landelijke gebieden bijvoorbeeld, waar er weinig economische activiteit is en waar het aanbod voor opleidingen beperkt is.

Moet de socio-professionele inschakeling één van de hoofdpodochten van de OCMW's zijn? Beschikt het OCMW over voldoende middelen en de gepaste instrumenten om deze opdracht op zich te nemen?

5. De bedragen voor het leefloon (en voor de equivalente maatschappelijke dienstverlening) zijn onvoldoende. Hoe ze aanpassen?

Het AVA heeft er al op gewezen dat de bedragen van het bestaansminimum waarvan de equivalente financiële maatschappelijke dienstverlening is afgekeken, te laag zijn : *"Over het bestaansminimum wordt herhaaldelijk gezegd dat het te weinig is om (waardig) mee te leven en te veel om dood van te gaan. Permanent aangewezen zijn op een overlevingsminimum*

⁵ Ontwerp van wet betreffende het recht op maatschappelijk integratie, Memorie van toelichting, *Parl. Doc.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, zitting 2001-2002, nr. 1603/001, 23 januari 2002, p. 3.

⁶ Zie bijvoorbeeld de doorlichting van de inschakelingdiensten van de Waalse OCMW's, in 2002 uitgevoerd op aanvraag van de UVCW (Vereniging van Waalse Steden en Gemeenten), waaruit blijkt dat *"er grote verschillen bestaan in de inschakelingpraktijken van de verschillende OCMW's"*, Jacquemain M. (2002) *Analyse van de doorlichting van de inschakelingdiensten van de OCMW's in Wallonië*, Universiteit van Luik.

*veroordeelt de mensen tot uiterste afhankelijkheid. Dit brengt een reeks negatieve spiralen op gang : volwaardig participeren aan de samenleving is quasi onmogelijk, permanent geldgebrek leidt tot schulden, schulden leiden tot beslag, enz."*⁷

Sindsdien hebben meerdere onderzoeken en internationale vergelijkingen de realiteit van deze problematiek⁸ en de verslechtering ervan bevestigd. De dramatische stijging van de huurprijzen in sommige delen van het land heeft de problemen nog verergerd voor de gezinnen die van een minimumuitkering moeten leven.

10 jaar geleden stelde het AVA voor om in bepaalde periodes van het jaar een hogere gezinsuitkering toe te kennen (nieuwe schooljaar, vakanties...). Anderen hebben voorgesteld om een 'huisvestingsuitkering' toe te kennen. Ten slotte hebben vakbonden en verenigingen onlangs verklaard dat het niet alleen nodig is om de bedragen van de minimumuitkeringen te verhogen, maar dat alle sociale uitkeringen moeten worden gekoppeld aan de evolutie van het welvaart.

De uiteenzetting van de motieven van de wet inzake het recht op maatschappelijke integratie voorzag een totale stijging van 10% van het leefloon. Er was al een stijging van 4% van het bestaansminimum genoteerd op 1 januari 2002. Het regeerakkoord van de federale Regering van 2003 kondigt "een graduele stijging van het leefloon en de laagste sociale uitkeringen" aan.

Om de lage bedragen van het leefloon (of de equivalente maatschappelijke dienstverlening) te compenseren, bestaan er gedeeltelijke oplossingen: ze nemen de vorm aan van een bijzondere bijstand, al dan niet eenmalig of tijdelijk, gekoppeld aan specifieke behoeften (bijvoorbeeld de medische kaart, cheque voor huisbrandolie...). Deze oplossingen blijken ontoereikend te zijn want hun grote gebrek is dat ze "valkuilen" creëren voor hun rechthebbenden. Want door deze bijstand voor te behouden voor een welbepaalde categorie personen benadeelt men anderen, zoals personen die een baan met een laag inkomen vinden en die deze voordelen gekoppeld aan het statuut van rechthebbende verliezen.

De verhoging van de bedragen van de leeflonen moet dus ruimer worden bekeken, namelijk in het licht van de verhoging van het minimumloon en andere uitkeringen.

Welke corrigerende mechanismen zijn er om aan de rechthebbenden de mogelijkheid te bieden, te genieten van een behoorlijk inkomen?

⁷ AVA, p.79

⁸Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, *Vooruitgangscongres- en toekomstcongres armoede*, 9^e Verslag over de toestand van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, *Recht Op, Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2000*, de CSB, ACW, De Europese marsen, enz.

6. Het in categorieën indelen van de begunstigen, het bedrag dat aan hen wordt toegekend en de aard van de dienstverlening

De wet inzake het recht op maatschappelijke integratie heeft de categorieën van de bestaansminima gewijzigd, teneinde het bedrag van de uitkering af te stemmen op de specifieke gezinssituaties.

Een arrest van het Arbitragehof⁹ heeft een aantal van deze categorieën geschrapt met het argument dat ze discriminerend waren. Bijgevolg heeft de wetgever nieuwe categorieën bepaald. Nochtans heeft deze wijziging kritiek gekregen van vele actoren: ze trekt zeker gedeeltelijk een streep over de beweging naar individualisering die werd beschouwd als een vooruitgang, en ze is het voorwerp van een nieuw bezwaar dat bij het Arbitragehof is ingediend.

Het bepalen van de categorieën van de begunstigen blijkt bijzonder delicaat te zijn omdat dit vaak, zelfs onvermijdelijk, tot perverse effecten leidt. Het zou dan ook aangewezen zijn om een ruim parlementair debat aan deze wetgeving te laten voorafgaan; een debat dat rekening zou houden met de standpunten en meningen van alle betrokken actoren, gebruikers en maatschappelijke werkers inbegrepen.

Een andere vorm van het in categorieën onderbrengen van de rechthebbenden dient om de begeleiding formeel af te stemmen op een situatie of op een bijzonder probleem:

- de aard van de begeleiding verschilt al naargelang de begunstigde jonger of ouder is dan 25 jaar;
- er worden bijzondere maatregelen voorzien voor daklozen, studenten, asielzoekers...

Is de specifieke aanpak van de begeleiding bestemd voor bepaalde "doelgroepen" gerechtvaardigd? Is een dergelijke aanpak gepast?

7. De evolutie van de maatschappelijke dienstverlening (in de betekenis van de wet van 1976)

Iedereen staat achter het principe van de maatschappelijke dienstverlening die bedoeld is om aan elke persoon de mogelijkheid te geven om een menswaardig bestaan te leiden, maar toch is er veel kritiek over de manier waarop dit in de praktijk wordt toegepast.

Elk OCMW is namelijk vrij om een eigen beleid te voeren, waardoor de discrepantie in de bijstand in de ogen van de aanvragers onbegrijpelijk en zelfs partijdig kan overkomen.

Er wordt een "equivalente" maatschappelijke dienstverlening toegekend aan bepaalde categorieën van mensen die geen recht hebben op een leefloon¹⁰. Deze vorm van

⁹ Arrest nr.5/2004 van 14/01/2004 van het Arbitragehof.

¹⁰ In het bijzonder buitenlanders met een wettelijk verblijf maar die niet in het bevolkingsregister zijn ingeschreven.

dienstverlening is afgekeken van de logica die de basis vormt voor de toekenning van het leefloon. Maar ze bestaat niet op wettelijke wijze en men zou de toekenning ervan zeker moeten verduidelijken om verschillen tussen OCMW's te vermijden.

De "aanvullende" maatschappelijke dienstverlening kan worden aangevraagd door elke persoon die vindt dat hij/zij deze nodig heeft om menswaardig te kunnen leven. Deze hulp kan diverse vormen aannemen (financiële of materiële hulp, preventieve of curatieve hulp...), al naargelang het oordeel van het OCMW.

Deze discrepantie tussen de OCMW's en de toegekende maatschappelijke dienstverlening wordt bekritiseerd: bij het zien van de verschillen tussen de gemeenten, hebben de rechthebbenden niet het gevoel dat ze een rechtssubject zijn. Zo blijkt dat almaar meer rechthebbenden moeten aankloppen bij de maatschappelijke dienstverlening om hun kosten voor huisvesting, energie of gezondheidszorg te betalen, omdat hun leefloon niet meer volstaat om deze kosten te dragen.

Maar voor de harmonisatie van de maatschappelijke dienstverlening is er een genuanceerde aanpak nodig, zeggen de medewerkers van de OCMW's. Door de maatschappelijke dienstverlening uniform te maken, bestaat het risico dat men tot een minimumdefinitie van het concept van de menselijke waardigheid komt. Daarom is het zo belangrijk dat het concept van de menselijke waardigheid juist in een soepel kader wordt gehouden en dat de mogelijkheid blijft om het aan te passen volgens de moeilijkheden waarmee de aanvrager wordt geconfronteerd.

Is het wenselijk, vermijdbaar of betwistbaar dat er verschillen bestaan in het lokaal beleid over de toekenning van "aanvullende" maatschappelijke dienstverlening?

Elke persoon kan een beroep doen op maatschappelijke dienstverlening, ongeacht zijn inkomsten. Maar in de praktijk blijkt dat de OCMW's de neiging hebben om hun eigen 'cliënten', die genieten van het recht op maatschappelijke integratie, te bevoorstellen.

De maatschappelijke dienstverlening wordt meer en meer in natura geboden, in de vorm van stookolie- of cultuur cheques, bonnen voor voedselpakketten... Zo is de maatschappelijke dienstverlening voor asielzoekers sinds het AVA veranderd. Tegenwoordig ontvangen mensen die hun asielaanvraag hebben ingediend, materiële hulp tijdens de eerste fase van de asielprocedure, door middel van opvangstructuren waar deze hulp aan hen wordt gegeven. Pas vanaf de tweede fase -tijdens de fase van het onderzoek ten gronde - heeft een asielzoeker recht op financiële hulp, toegekend door een OCMW dat volgens het spreidingsplan is aangeduid.

8. De financiering van de opdrachten van het OCMW

De financiering van het OCMW is een bijzonder complex gegeven, in die zin dat er verschillende financieringsbronnen zijn: deze zijn afkomstig van het federale, het regionale en het gemeentelijke niveau, zonder daarbij de eigen inkomsten van de OCMW's te vergeten, die worden gewonnen uit hun patrimonium of de bezoldiging van een aantal van hun diensten.

De financiering van het recht op maatschappelijke integratie

Voor het merendeel van de OCMW's bedraagt de terugbetaling door de federale overheid momenteel 50%. Dit kan oplopen tot 60% voor OCMW's die tenminste 500 rechthebbenden tellen en tot 65% indien er ten minste 1.000 rechthebbenden zijn¹¹.

Zowel de Verenigingen van Steden en Gemeenten als het verenigingsleven hebben een verhoging van de staatstussenkomst in het leefloon geëist¹². De huidige vorm van financiering heeft als gevolg dat een deel van de herverdeling tussen de rijken en de armen op gemeentelijk vlak naar de achtergrond wordt verdrongen. Aan de armsten kan geen hulp worden gegeven door gemeenten die zelf verarmd zijn. Een verhoogde bijdrage van de federale staat zou tevens het ontradende beleid kunnen afzwakken dat sommige OCMW's - enkele maar! - voeren om een stijgend aantal aanvragers te vermijden.

De Verenigingen van Steden en Gemeenten eisen dat 75% van het leefloon aan de OCMW's wordt terugbetaald, ongeacht het aantal rechthebbenden dat in de gemeente verblijft, terwijl de verenigingen vragen dat het leefloon volledig door de federale Staat wordt betaald.

Is de huidige financiering van de opdrachten van het OCMW toereikend?

- met het oog op de verschillen qua middelen en bevolkingen tussen de gemeenten
- met het oog op de opdracht van de OCMW's

De wet inzake het recht op maatschappelijke integratie voorziet de tenlasteneming van 250 euro per dossier voor de personeelskosten van de centra¹³. Zowel de Verenigingen van steden en gemeenten als de Federaties van maatschappelijke assistenten hebben zich verheugd over dit initiatief. Nochtans herinneren deze organisaties eraan dat het theoretische begrip "dossier" in de praktijk niet al het werk van de maatschappelijk werkers dekt. Het recente stookoliefonds bijvoorbeeld heeft geleid tot administratief werk dat helemaal niet door deze subsidie wordt gedekt.

¹¹ *Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, art. 32 §§ 2 en 3.*

¹² *Federaal memorandum van de OCMW's (Verenigingen van Belgische steden en gemeenten- afdeling OCMW's, 2003); Platform "Nee aan het ontwerp...": analyse van het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie artikel per artikel.*

¹³ *Wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie, art. 40. De Minister van Maatschappelijke Integratie heeft aangekondigd dat dit bedrag met 70 euro zal worden verhoogd; de toelage per dossier zou dan in 2007 320 euro moeten bedragen.*

Daarentegen hebben sommige verenigingen vragen bij de toekenning van specifieke aanvullende subsidies. Sommige verhogingen van de OCMW-toelagen moedigen het sluiten van contracten of de tewerkstelling van rechthebbenden aan, misschien ten nadele van andere acties¹⁴ die in hun situatie gepaster zouden zijn.

En hoe zit het met de financiering van de maatschappelijke dienstverlening?

9. Het partnerschap tussen het OCMW en andere instanties

Om zijn opdrachten te vervullen, is het OCMW almaar meer genoodzaakt om met andere diensten, verenigingen enz. samen te werken.

Er worden "éénloketfuncties" gecreëerd in het kader van de "sociale huizen" in Vlaanderen en de "maisons de l'emploi" in Wallonië.

Er blijken soms hindernissen en weerstand te zijn. Zo blijkt dat de permanente inzet die van de medewerkers van de verschillende organisaties wordt gevraagd om toenadering te zoeken en samen te werken voor sommigen een enorme opgave is.

Binnen de OCMW's pleit men er voor dat eerst de bestaande partners, afkomstig van initiatieven op het terrein, worden aangemoedigd. Men benadrukt dat het belangrijk is dat men een bepaalde soepelheid in de organisatie behoudt, om het ontstaan van nieuwe partnerschappen te bevorderen. Het opleggen van strakke structuren kan immers de kleine OCMW's die minder middelen hebben om in zulke initiatieven te investeren, ontmoedigen om deel te nemen.

Nochtans kan de eventuele autonome ontwikkeling van deze « lokale instellingen » voor problemen zorgen. In dit kader kunnen mensen die in een armoedesituatie verkeren en die geconfronteerd worden met de verschillen in beleidsvoering van OCMW's zich ongelijk en zelfs partijdig behandeld voelen.¹⁵

Draagt de invoering van partnerschappen tussen OCMW's en andere organisaties bij tot een verbetering van de werking van de OCMW's?

10. De evolutie van de kennis van gegevens op het vlak van de maatschappelijke dienstverlening

Het AVA heeft benadrukt hoe belangrijk het is dat men een betere kennis vergaart over de fenomenen gekoppeld aan armoede en sociale uitsluiting en de effecten van de uitvoering van sociaal beleid, bedoeld om deze fenomenen te bestrijden.

¹⁴ Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, artikels 36 t.e.m. 39.

¹⁵ Vooruitgangcongres- en toekomstcongres armoede, Eindverslag, 6 mei 2004.

Hoe krijgen we een betere kennis van het OCMW en hoe kunnen we de effecten van zijn werking evalueren ?

Het tweejaarlijks Verslag 2003 van het Steunpunt heeft drie pistes aangehaald:

- Systematische inzameling van data : er is geen uniformiteit in de data die de OCMW's verzamelen, de concepten worden door de OCMW's verschillend geïnterpreteerd en een longitudinale opvolging is aan de hand van de beschikbare gegevens niet mogelijk. De uitwerking op federaal en gewestelijk niveau van gemeenschappelijke modellen (per bevoegdheid) voor de inzameling van gegevens zou de uniformiteit en beschikbaarheid van data moeten verbeteren.
- Op meerdere niveaus evalueren : Bij de evaluatie van de acties van het OCMW moet ook een beeld worden geschetst van de voorwaarden -qua middelen en socio-economische omgeving- waarin het zijn opdrachten uitvoert.
- Het evaluatieproces verruimen tot alle betrokken actoren : de evaluatie moet ruimte laten voor de standpunten van alle betrokken actoren: deze van de gebruikers, van de maatschappelijke werkers van het OCMW, van de beheerders en mandatarissen, van de partners van het OCMW, in het bijzonder de gewestelijke diensten voor arbeidsbemiddeling, van de mutualiteiten... Elke betrokken actor moet zijn prioriteiten kunnen verdedigen (effecten op het welzijn en de toegang tot de rechten, implementatie van de wetgeving, efficiëntie en doelmatigheid ...) en de toegepaste evaluatiemethode.

Wat is momenteel de stand van zaken in verband met de evaluatie van de werking van de OCMW's?

Bestaan er initiatieven die als voorbeeld kunnen dienen? Aan welke bezorgdheden voor een goede evaluatie beantwoorden deze initiatieven?

In de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie staat geen enkele verwijzing naar een evaluatiesysteem voor de wetgeving en de toepassing ervan door de OCMW's. Bij koninklijk besluit werd echter een Federale adviescommissie voor maatschappelijk welzijn opgericht¹⁶. Jammer genoeg is deze Commissie, die een advies zou moeten geven over het wetsontwerp betreffende de wet voor maatschappelijke integratie, tot op heden nog nooit bijeengekomen.

Deze commissie zou een interessant permanent denk- en debatforum kunnen zijn. Ze is namelijk samengesteld uit een vertegenwoordiging van verschillende actoren: vertegenwoordigers van OCMW-voorzitters en -secretarissen, de drie Verenigingen van steden en gemeenten - afdeling maatschappelijk welzijn, "armenverenigingen", zittende magistraten van de arbeidsrechtbanken, leden uit de academische wereld, professionele organisaties van maatschappelijke werkers en van secretarissen alsook de administratie van maatschappelijke integratie.

¹⁶ Koninklijk besluit van 21 juni 2001 dat de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de Federale adviescommissie voor maatschappelijk welzijn regelt (BS, 22/09/2001).

Ook het verbeteren van de kennis moet worden opgevolgd. Zo kan bijvoorbeeld de analyse van de evolutie van de aanvragen aan de OCMW's en van de antwoorden die hierop worden gegeven, kunnen dienen om het bestaan van nieuwe maatschappelijke problemen aan het licht te brengen.