

Begeleiden naar autonomie

Statuut van de tekst

Deze oriëntatie is gebaseerd op de werkzaamheden van de overleggroep over maatschappelijke dienstverlening, die sinds 2002 samenkomt en wordt georganiseerd door het Steunpunt. Ze stoelt ook op de 11 regionale ontmoetingen (10 provincies + Brussel) die de Koning Boudewijnstichting heeft georganiseerd in het kader van 10 jaar Algemeen Verslag over de Armoede. Deze transversale oriëntatie over de begeleiding overstijgt niettemin het kader van de maatschappelijke dienstverlening. Ze inspireert zich ook op ander overleg, bijvoorbeeld op datgene dat gevoerd is rond bijzondere jeugdbijstand.

Type deelnemers: verenigingen waar armen het woord nemen, rechthebbenden op maatschappelijke dienstverlening, private en publieke sociale diensten, maatschappelijke werkers, gewestelijke federaties van OCMW-maatschappelijke werkers, de Verenigingen van steden en gemeenten, administraties en openbare diensten, gewestelijke arbeidsbemiddelingsdiensten, het Observatorium voor gezondheid en welzijn, vakbonden, ziekenfondsen, onderzoekers.

De mensen die in armoede leven, worden meer dan anderen geconfronteerd met sociaal beleid dat hen (willens nillens) verplicht deel te nemen aan een begeleidingsproces op verschillende manieren.

Eerst werd de maatschappelijke begeleiding opgelegd aan mensen die genoten van een vervangingsinkomen en die werden opgevolgd door het OCMW of door gewestelijke arbeidsbemiddelingsdiensten. Maar langzamerhand werden er ook andere begeleidingsvormen ontwikkeld op basis van het nieuw sociaal beleid. Deze nieuwe vormen zijn o.a.: budgetbegeleiding, psychologische begeleiding, integrale jeugdhulp, begeleiding bij het zoeken naar een woning, schoolbegeleiding...

Vandaag betekent arm zijn vaak 'gevolgd worden', soms door verschillende sociale werkers en diensten. De maatschappelijke begeleiding vindt men terug in alle domeinen en in alle etappes van het persoonlijke, familiale of professionele leven van een individu.

Het Algemeen Verslag over de Armoede (AVA) heeft deze realiteit aangekaart en legde er de nadruk op dat het 'verslag over de armen gericht aan de instellingen' moet evolueren naar een procedure die hen toelaat hun rechten te laten gelden. 'De hulpverleners leren oog te hebben voor sociale ellende, er wordt ervaring opgedaan uit de individuele en de collectieve strijd, de mensen die in armoede leven informeren over hun rechten, eigen keuze van de vorm van de hulpverlening, actieve betrokkenheid bij het dossier voor hulpverlening en een duidelijke definiëring van de verbintenissen van elkeen, meer garanties en zekerheid over toekomstgerichte vormen van hulp (vorming, gezondheid, huisvesting...): stuk voor stuk ideeën die de bestaande relatie van mensen die onder armoede lijden met de hulpverlenende instanties hebben, te veranderen in een partnerschap met de overheid'⁴⁸.

Het is de begeleiding in het algemeen, onafhankelijk van de instelling die ermee belast is, die we in een eerste fase zullen aankijken. Het OCMW maakt als eerstelijnsdienst in de armoedebestrijding het voorwerp uit van specifieke aanbevelingen die moeten bijdragen tot de verbetering van de kwaliteit van de begeleiding die het biedt.

RESOLUTIE 14:

VERDUIDELIJKEN VAN DE DOELSTELLINGEN VAN DE BEGELEIDING

In de jaren '90 kende het sociale beleid van de overheid een omwenteling toen sommigen de vaststelling maakten dat de welvaartsstaat zich in een crisis bevond omdat ze niet in staat was om een antwoord te bieden op de 'nieuwe sociale kwestie'⁴⁹, met name het zich voordoen van armoede als gevolg van structurele werkloosheid. Er werd vervolgens overgegaan van een algemeen sociaal beleid, gebaseerd op het verlenen van onvoorwaardelijke en onpersoonlijke rechten, naar de bevordering van een actieve welvaartsstaat, die 'het recht op werken' vooropstelt in plaats van 'een inkomen'. Met deze rechten gaan ook verplichtingen gepaard, zoals het zich verbinden tot acties op het vlak van professionele inschakeling⁵⁰.

Deze evolutie gaf aanleiding tot heel wat onderzoek over het maatschappelijke werk: er werden nieuwe concepten (activering, inschakeling, integratie, begeleiding, enz.) en nieuwe methodologieën ontwikkeld ("case-work", "Permanent armoede-overleg", ervaringsdeskundigen,...).

⁴⁸ *Algemeen Verslag over de Armoede*, ATD Vierde Wereld, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (afdeling Maatschappelijk Welzijn), Koning Boudewijnstichting, 1994, p. 402.

⁴⁹ Pierre Rosanvallon, *La nouvelle question sociale. Repenser l'Etat-providence*, Parijs, Le Seuil, 1995.

⁵⁰ Robert Castel, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Parijs, Gallimard, 1995.

De activering en de individualisering vormen de twee meest veelzeggende kenmerken van de begeleiding zoals ze onlangs werd ontwikkeld. Daarbij versterken beide benaderingen elkaar wederzijds. Ze geven eerder de voorkeur aan maatregelen voor tewerkstelling of voor opleiding dan aan de toekenning van een gewoon vervangingsinkomen. En ze geven eerder de voorkeur aan de aanpassing van de begeleiding en van het parcours dan aan de situatie en de behoeften van de rechthebbende.

Toch wordt deze evolutie, die door heel wat actoren als positief wordt ervaren, op twee punten bekritiseerd. In wezen leiden de individualisering en de activering tot een responsabilisering van de begunstigen ten aanzien van hun eigen situatie. De twee benaderingen kunnen daarnaast een verduistering van de collectieve verantwoordelijkheid tot gevolg hebben. Tot slot wordt aan de begeleiding op maat verweten dat ze heel theoretisch blijft. In werkelijkheid staat ze onder druk van een versterkte tewerkstellingslogica.

PISTE 1. *Indicatoren voor de 'kwaliteit van begeleiding' ontwikkelen*

De tendensen die hierboven worden beschreven kunnen leiden tot spanningen. Ze werpen ook vragen op over de beroepsethiek en de deontologie van de maatschappelijke werkers. Werkers herinneren er ons herhaaldelijk aan dat tussen emancipatorisch maatschappelijk werk en controle, tussen individualisering en normalisering de objectieven dikwijls vaag blijven en zelfs tegenstrijdig.

De deelnemers aan het project onderzoek-actie-vorming hebben gevraagd dat er indicatoren zouden worden ontwikkeld die de verschillende vormen van begeleiding zouden evalueren. Meer bepaald gaat het over de manier waarop de begeleiding de begunstigde meer zelfstandig maakt⁵¹. Alle betrokken actoren dienen aan dit denkwerk deel te nemen: de beleidsverantwoordelijken, de beroepsmensen, de verenigingen, de rechthebbenden,...

RESOLUTIE 15:

HET CONTRACT ALS BEGELEIDINGSINSTRUMENT GEBRUIKEN EN NIET ALS EEN VORM VAN CONTROLE

De toenemende contractualisering van de hulp is alomtegenwoordig in de gehele sociale sector. Illustraties hiervan vormen het geïndividualiseerde project voor maatschappelijke integratie (OCMW), de overeenkomst (Integrale Jeugdhulp) en het contract voor tewerkstellingsproject (gewestelijke diensten voor arbeidsbemiddeling).

Het contract wordt door de verdedigers van het systeem gezien als een constructieve dwingende maatregel, een pedagogisch instrument, dat toelaat de relatie tussen de overheidsinstelling en de rechthebbenden te definiëren: het respecteren van de termijnen, de objectieve verduidelijking van de plichten van elke partij, een constructieve dynamiek op het vlak van werk, een betere planning, transparantie bij de uiteenzettingen, enz.

De principiële bezwaren tegen het contract, die reeds in 1994 werden opgesomd in het AVA en die door talrijke verenigingen werden overgenomen, blijven nochtans actueel.

- De contractuele partijen, een persoon (dikwijls zonder inkomen) en een instelling vertegenwoordigd door een maatschappelijke werker, staan niet op voet van gelijkheid.
- In tegenstelling tot de contractuele relatie die bestaat tussen een werkgever en een werknemer, of tussen huurder en verhuurder, is het zo dat de sociale dienst een monopolie geniet. Is de contractuele redenering, die geldig is in een context van wederzijdse belangen, wel degelijk gerechtvaardigd, zeker als het gaat om het laatste sociale vangnet?

Bovendien worden de perverse effecten van de invoering van het contract aan de kaak gesteld.

- De flexibiliteit waarmee het contract kan worden onderhandeld doet ons de vraag stellen naar de juridische zekerheid en gelijkheid voor de rechthebbenden. Als het contract slecht is voorbereid, kan het zich omvormen tot een uitsluitingsmiddel.
- Het gebruik van een contract geeft ook aanleiding tot perverse effecten in de vorm van controles: de inbreuk op het privé-leven en het infantiliseren van de gebruikers, het opleggen van normen en waarden die niet werden gekozen.
- De evaluatie van de wet met betrekking tot het recht op maatschappelijke integratie heeft aangetoond dat in de meerderheid van de gevallen de rechthebbenden die een contract hadden er de draagwijdte niet van hadden begrepen. Soms hadden ze zelfs helemaal niet begrepen wat ze hadden ondertekend. De complexiteit van de bepalingen en procedures waarvan een contract het voorwerp uitmaakt, lijkt niet bij te dragen tot het verzekeren van zijn pedagogische kwaliteit⁵².

⁵¹ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, *Een andere benadering van armoede-indicatoren, Onderzoek actie vorming*, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen, maart 2004, p. 135.

⁵² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, *Een bijdrage tot de evaluatie van de wet met betrekking op het recht op maatschappelijke integratie*, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, 2004; <http://www.armoedebestrijding.be/publications/evaluatieocmw.pdf>.

PISTE 1. *Het contract evalueren als een begeleidingsinstrument*

Om de voordelen en de nadelen van een contract te kunnen verduidelijken, dient men een ernstige evaluatie te maken van de contractualiseringspraktijk.

- Een overzicht maken van de clausules die in de contracten opgenomen zijn.
- Analyseren van de redenen waarom contracten niet worden nageleefd en in welke gevallen dit gesanctioneerd wordt.
- Evalueren welke categorieën het meest getroffen worden door de sancties en wat de inhoud ervan is.
- Evalueren van de toepassing van de sancties en van hun impact op de evolutie van de situatie van de mensen en hun levensomstandigheden.
- Analyseren van de redenen waarom een contract niet voorgesteld wordt aan bepaalde personen en wat de gevolgen hiervan zijn voor hun verdere opvolging.

PISTE 2. *Het evalueren van de mogelijke impact van het gebruik van het contract op het geen beroep doen op maatschappelijke dienstverlening*

Het geen beroep doen op hulp is een in België nog altijd miskende realiteit. Het stelt de realiteit van de toegang tot de rechten in vraag en het houdt nauw verband met de politieke keuzes en de administratieve organisatie. Dit aspect zou het onderwerp moeten uitmaken van nieuw, diepgaand onderzoek.

PISTE 3. *Het loskoppelen van het contract en de sancties*

Het niet naleven van een contract door de ene of de andere partij, mag geen mogelijkheid tot sancties bieden, zoals dit momenteel het geval is. Het zou eerder moeten leiden tot een herziening van de inhoud van de overeenkomst. Het pedagogische aspect van de aanpak kan zo behouden blijven, zonder dat het de bestaanszekerheid van de gebruiker bedreigt.

RESOLUTIE 16: DE GEBRUIKER BETREKKEN ALS ESSENTIELE ACTOR BIJ DE BEGELEIDING

‘Wij hebben de indruk dat we onze situatie niet meer meester zijn, de indruk dat de maatschappelijke werker ons leven “leidt” in onze plaats. De problemen ontstaan meestal door een gebrek aan dialoog, aan communicatie, aan tijd om naar elkaar te luisteren, om elkaar te begrijpen en vertrouwen te krijgen. Dit veroorzaakt reacties van angst, wantrouwen, van “leugens” om een minimum aan vrijheid en intimiteit te kunnen bewaren’⁵³.

Uit het overleg dat door het Steunpunt is gevoerd, komt naar voren dat de relatie tussen de maatschappelijke werker en de rechthebbende het bereiken van een partnerschap op het oog moet hebben. Zowel de verenigingen als de beroepsmensen zijn deze mening toegedaan. Dit partnerschap, met een institutionele omkadering, impliceert dat de gebruiker wordt behandeld ‘als volwaardig persoon’.

De relatie tussen maatschappelijk werker en gebruiker wordt inderdaad gekenmerkt door een relatie van permanente onderhandeling. Deze onderhandelingen, die de rijkdom van het maatschappelijke werk vertegenwoordigen (het werken op basis van gemeenschappelijk overeengekomen objectieven) kunnen ook als een bron van zwakte worden ervaren door de rechthebbende. Meer bepaald wanneer hij zich stereotiepe oplossingen ziet opleggen die weinig aangepast zijn aan zijn persoonlijke situatie. De werkelijke betrokkenheid van de gebruikers bevorderen, zou aan de grondslag van het maatschappelijke werk moeten liggen.

PISTE 1. *Een personeelsnorm invoeren*

Tijd blijkt een bepalende factor te zijn in de relatie tussen de rechthebbende en de maatschappelijke werker: luisteren naar de aanvrager, begrijpen wat hij wil zeggen, hem helpen om de aanvraag te formuleren, hem informatie geven over de voorwaarden en procedures, een project uitwerken, over een contract onderhandelen,... Al deze stappen vereisen tijd, die volgens talrijke maatschappelijke assistenten steeds meer geteld wordt, meer bepaald in de OCMW's en de Comités voor Bijzondere Jeugdbijstand (CBJ).

Het is bijgevolg belangrijk de nodige voorwaarden te creëren om de beroepsmensen meer tijd te geven voor de rechthebbenden. Dit kan door het introduceren van een personeelsnorm die rekening houdt met de verschillende kenmerken van de bestaande diensten. Deze norm zou soepel en genuanceerd moeten zijn volgens de kenmerken van elk dienst en de ‘omgeving’ (de sociaal-economische kenmerken van de streek, het type van institutionele en verenigingsactoren, de mobiliteit,...).

⁵³ Mouvement Luttes Solidarités Travail, *La dignité ... parlons-en!*, Brussel, Luc Pire, 2003.

PISTE 2. *Het informeren van de gebruikers beschouwen als een prioriteit van het maatschappelijk werk*

Beschikken over betrouwbare informatie is een essentieel element om de aanvragers toegang te verlenen tot hun rechten of om ze op te eisen. Heel dikwijls hebben de aanvragers weinig school gelopen en hebben ze moeilijkheden om voorwaarden, procedures,... te begrijpen. Zij ontwikkelen daarbij ook vaak een heel negatief zelfbeeld, waardoor zij zich ongemakkelijk voelen in de sociale stappen die ze ondernemen.

De evaluatie van de wet inzake het recht op maatschappelijke integratie⁵⁴, geleid door het Steunpunt, heeft aangetoond dat het tevredenheidsgevoel van de ondervraagde personen over de verkregen informatie duidelijk rechtstreeks verband houdt met de mogelijkheid om zich gemakkelijk tot zijn maatschappelijk werker te kunnen richten om vragen te stellen. Deze vraag naar informatie is zodoende rechtstreeks gekoppeld aan de kwaliteit van de relatie tussen de maatschappelijke werkers en de hulpzoekers. De moeilijkheid om complexe informatie volledig en op een begrijpelijke manier door te geven, kan worden opgevangen door een relatie in de vorm van een partnerschap tussen de rechthebbende en de maatschappelijke werker. Het is niet zozeer de gekregen informatie die van belang is, maar veeleer het feit dat men moet kunnen beschikken over de middelen om informatie in te winnen.

Het informeren van de gebruikers moet dan ook beschouwd worden als een echte opdracht van het maatschappelijke werk, die even belangrijk is als de andere taken. Een collectieve benadering (praatgroepen, ateliers,...) zou ook een oplossing kunnen bieden voor de moeilijkheden die men ondervindt bij het communiceren van de informatie.

- De maatschappelijk werker moet de tijd nemen om een zo duidelijk mogelijke mondelinge uitleg te verschaffen en moet erover waken dat hij goed wordt begrepen. Een mondelinge uitleg hoeft niet noodzakelijk uitgebreid te zijn tijdens een eerste onderhoud. De gebruiker, in de positie van aanvrager, is niet altijd psychologisch klaar om al tijdens het eerste gesprek ingewikkelde informatie in zich op te nemen.
- De schriftelijke informatie moet gegeven worden in een eenvoudige taal en moet synthetisch zijn (met behulp van brochures, via affichering, in de kranten,...). Maar ook al is het essentieel om te beschikken over een informatiebrochure, dan nog betekent dit geenszins dat er geen mondelinge informatie moet worden gegeven bij het onthaal (bijvoorbeeld de brochure overlopen).
- De informatie kan ook worden overgemaakt via andere actoren (huisarts, buurthuizen, ziekenhuizen,...), via openbare diensten (de post, het gemeentehuis, de administratieve loketten,...) en via geschreven en audiovisuele media.

PISTE 3. *De uitwerking van gemeenschappelijke informatie-instrumenten ondersteunen*

De moeilijkheid om complexe en overvloedige informatie over te maken, wordt nog versterkt door het gebrek aan communicatie-instrumenten. Het blijkt dus onontbeerlijk om gemeenschappelijke instrumenten en methodologieën voor de sociale diensten te ontwikkelen. De deelname van de verenigingen van gebruikers en maatschappelijke werkers bij dit werk zou deze instrumenten zeker relevanter maken. Het feit ook dat alle beroepsmensen zouden beschikken over dezelfde instrumenten, zou bijdragen tot een meer homogeen begrip van wetten en reglementen. Het zou dus leiden tot een grotere harmonisatie onder de praktijken.

PISTE 4. *Zorgen voor duidelijke en voorspelbare begeleidingsprocedures*

Sommige begeleidingsvormen zetten een hele, min of meer formele, procedure op gang, wat ontzettend veel administratief werk vraagt met het opstellen van dossiers, het invullen van formulieren,... De administratieve opvolging is onontbeerlijk om een gelijke behandeling van de aanvragen te waarborgen. Maar het kan al heel snel overrompelend worden en onbegrijpelijk overkomen, zowel voor de aanvrager als voor de maatschappelijke werker.

De evaluatie van de wet met betrekking tot het recht op maatschappelijke integratie heeft aangetoond dat de rechthebbenden vaak moeilijkheden hebben om de zin van de procedures te begrijpen. Voor hen komen deze procedures over als overbodige en nutteloze pesterijen.

De aanvragers laten deelnemen aan het hulpproces vereist aandacht te hebben voor een aantal principes.

- In de mate van het mogelijke proberen te vermijden dat de mensen verdrinken in de administratieve procedure die nodig is om hulp te krijgen, zeker in het kader van bijstandsstelsels.
- Zich baseren op de vraag van de persoon en die vraag respecteren.
- Begrip creëren voor de zin van de administratieve procedure en de gevraagde documenten; alle nodige informatie en aanknopingspunten geven die nodig zijn om deze procedure tot een goed einde te brengen.
- Het persoonlijke dossier transparant opstellen samen met de betrokken aanvrager en hem op elk ogenblik de toegang verlenen tot het geheel van zijn dossier.

⁵⁴ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, *op. cit.*

PISTE 5. *De basisopleiding en de voortgezette opleiding van de maatschappelijke werkers verbeteren*

Het meerdimensionale karakter van de armoede, de snelle evolutie van de wetgeving en de diversiteit van het publiek vereisen dat elke maatschappelijke werker, wat ook zijn bevoegdheidsgebied is, een permanente opleiding volgt, supervisie krijgt, enz.

Talrijke verenigingen vragen ook dat de maatschappelijke assistenten opleidingen zouden kunnen volgen die hen toelaten om beter de realiteit en de standpunten van de rechthebbenden te begrijpen. Het idee van 'co-opleidingen' werd gelanceerd: zowel de gebruikers als de maatschappelijke assistenten hebben er belang bij om het standpunt van de andere te kennen (zie de oriëntatie gewijd aan de vorming van beroepskrachten (XII)).

RESOLUTIE 17: HET VERBETEREN VAN DE TOEGANKELIJKHEID TOT DE DIENSTEN

De hindernissen tot de toegang en het niet beroep doen op sommige hulpdiensten door mensen die in armoede leven, zijn problemen waar de verenigingen van mensen in armoede altijd de aandacht op vestigen. De hinderpalen zijn niet alleen van objectieve aard (slechte geografische toegankelijkheid, de stipte openingsuren, een gebrek aan informatie,...) maar ook van subjectieve aard (vrees voor stigmatisering, inbreuken op het privé-leven,...).

PISTE 1. *Strategieën uitbouwen om bijzonder kwetsbare bevolkingsgroepen te bereiken*

Er moeten inspanningen gebeuren om de informatie tot bij de meest kwetsbare bevolkingsgroepen te brengen – bejaarden, daklozen, analfabeten, personen van buitenlandse herkomst, enz. – door, bijvoorbeeld, meer straathoekwerk te ontwikkelen of de contacten met sommige bevoorrechte actoren te verbeteren (huisartsen, scholen, ...).

PISTE 2. *De wachttijden inkorten*

De soms heel lange wachttijden worden aangegeven als een factor die de toegankelijkheid belemmert. Dit leidt tot frustraties en agressiviteit bij de mensen, die sowieso al te lijden hebben onder stress en onrust. Soms moet men ook 'wachten voor niets': mensen die slecht geïnformeerd zijn en in de rij staan aan het verkeerde loket ... In zulke omstandigheden een eerste onderhoud hebben, wordt dan nog moeilijker.

Het wachten is onvermijdelijk, maar het kan draaglijk worden gemaakt dankzij duidelijke regels en een onbetwistbare volgorde om aan de beurt te komen en dankzij een geschikte infrastructuur.

Er moet een evenwicht gezocht worden tussen de werktijd 'met gesloten kantoren', de werkperioden "op afspraak" en de permanentietijden waarbij de kantoren openstaan voor iedereen.

PISTE 3. *Het organiseren van een respectvol onthaal voor de aanvragers*

Er bestaan verscheidene intake-procedures (toelatingsprocedures): in sommige gevallen gaat de aanvrager eerst via een loket dat hem of haar doorverwijst naar de gepaste dienst of maatschappelijke werker; in andere situaties wordt de aanvrager rechtstreeks ontvangen door de maatschappelijke werker die zijn referentiepersoon zal worden.

Het is aanbevolen een lijst op te maken van de onthaalprocedures en meer specifiek van de praktische planning en administratie (intake, permanentie,...). Hieruit kunnen de voor- en nadelen ervan voor zowel de gebruikers als de instelling, evenals de goede praktijken, gehaald worden.

PISTE 4. *De vertrouwelijkheid garanderen*

Om een constructief en respectvol eerste gesprek te voeren, heeft men de tijd en de ruimte nodig die de vertrouwelijkheid van het gesprek garanderen. Vele diensten hebben een gebrek aan voldoende infrastructuur, in het bijzonder een gebrek aan ontmoetingsplaatsen, om de geheimhouding van het gesprek te garanderen en om een kwaliteitsvol onthaal te kunnen verzekeren.

PISTE 5. *Onthaalopleidingen organiseren*

Zie de oriëntatie gewijd aan de vorming van beroepskrachten (XII).

RESOLUTIE 18: SAMENHANG TUSSEN VOORZIENINGEN VERBETEREN

Het belang van aanvullende relaties tussen verschillende instanties, zoals tussen OCMW's en de private sociale diensten, wordt steeds meer benadrukt. Niet om bijzondere individuele of gezinssituaties te omkaderen, maar wel om aan de verschillende organisaties de mogelijkheid te bieden om elkaar beter te leren kennen. Op die manier kunnen ze te weten komen wat de ene of de andere doet, zodat niet 'iedereen alles doet'. Dankzij een dergelijke aanpak kan men ook pingpong-praktijken vermijden en de nodige middelen samenbrengen voor het ontwikkelen van projecten en acties (bijvoorbeeld initiatieven voor socio-professionele inschakeling).

Initiatieven die in deze richting gaan, bestaan al: het lokaal sociaal beleid en de sociale huizen in het Vlaams Gewest, de 'coordinations sociales' (sociale coördinatie) in het Waalse en het Brusselse Gewest en de 'maisons d'emploi' (huizen voor tewerkstelling) in het Waals Gewest.

Het zou nuttig zijn deze initiatieven te evalueren om ze te verbeteren mocht dit nodig blijken.

RESOLUTIE 19: SPECIFIEKE AANBEVELINGEN VOOR DE OCMW'S

Het OCMW is vandaag een eerstelijnsinstelling in de strijd tegen armoede. Het kent een minimuminkomen toe, met name het leefloon, aan diegenen die beantwoorden aan de wettelijke voorwaarden en het biedt de meest gepaste sociale hulp aan mensen van wie het bestaan wordt erkend als niet overeenkomstig de menselijke waardigheid.

De aanbevelingen die volgen, zijn specifiek voor de OCMW's. Ze zouden moeten bijdragen tot de verbetering van de kwaliteit van de begeleiding die ze bieden.

PISTE 1. *De diversiteit van de praktijken van maatschappelijke dienstverlening (volgens de wet van 1976) evalueren en de mogelijkheid tot een gedeeltelijke harmonisatie overwegen*

Het probleem van de ongelijkheid van de sociale hulp al naargelang het OCMW wordt dikwijls aangekaart, zowel door de gebruikers als door de professionelen. Bijvoorbeeld: sommige OCMW's geven hulp bij de huisvesting, andere nooit, sommige kennen een terugbetaling toe voor de gezondheidszorgen, andere doen dat niet.

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. 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 verschillen in de bijstand in de ogen van de aanvragers onbegrijpelijk en zelfs partijdig overkomen.

Omdat de OCMW's de hulpverlening op verschillende wijze aanpakken, hebben de rechthebbenden niet het gevoel dat ze een rechtssubject zijn. Dit wordt versterkt door het feit dat almaar meer rechthebbenden moeten aankloppen bij de maatschappelijke dienstverlening om hun kosten voor huisvesting, energie of gezondheidszorg te betalen. Hun leefloon volstaat dan niet meer om deze kosten te dragen. De maatschappelijke hulpverlening lijkt eerder verband te houden met de middelen waarover het OCMW beschikt dan met de situatie waarin de persoon zich bevindt en die normaal als basis zou moeten dienen zoals de wet het voorschrijft.

Maar voor de harmonisatie van de maatschappelijke dienstverlening is er een genuanceerde aanpak nodig, zo zeggen medewerkers van de OCMW's. Door de maatschappelijke dienstverlening eenvormig 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.

Sommigen hebben daarom voorgesteld om de verschillende praktijken van de OCMW's per subregio te inventariseren en om te bestuderen in welke mate een harmonisatie van sommige praktijken zou kunnen overwogen worden. (zie ook oriëntatie Gezondheid (IX), resolutie 46).

PISTE 2. *Het verhogen van het aandeel van de federale tussenkomst in het leefloon*

De financiering van het OCMW is een bijzonder complex gegeven, in die zin dat er verschillende financieringsbronnen zijn. Ze gebeurt door de federale, de regionale of de gemeentelijke overheid. Daarbij zijn er nog de eigen inkomsten van de OCMW's, die gegenereerd worden uit hun patrimonium of uit de bezoldiging van een aantal diensten.

Momenteel betaalt de federale overheid 50 % van het leefloon terug aan de OCMW's. Dit kan oplopen tot 60 % voor OCMW's die ten minste 500 rechthebbenden tellen en tot 65 % bij minstens 1.000 rechthebbenden.

Zowel de Verenigingen van Steden en Gemeenten als het verenigingsleven hebben een verhoging van de tussenkomst van de federale staat in het leefloon geëist. 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 enkele OCMW's voeren om een stijgend aantal aanvragers te vermijden.

De Verenigingen van Steden en Gemeenten vragen dat 90 % van het leefloon aan de OCMW's wordt terugbetaald, ongeacht het aantal rechthebbenden dat in de gemeente verblijft. De verenigingen verlangen dan weer dat het leefloon volledig door de federale Staat wordt betaald.

PISTE 3. *Rekening houden met de omkaderingskosten, alsook met de materiële kosten en met de kosten voor de infrastructuur om de federale subsidiëring te bepalen*

De wet inzake het recht op maatschappelijke integratie voorziet de tenlasteneming van 250 euro per dossier voor de personeelskosten van de centra⁵⁵. 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.

Het personeel dat niet strikt belast is met de toepassing van de wet over het recht op maatschappelijke integratie, maar er toch toe bijdraagt (de administratieve medewerkers bijvoorbeeld) zou ook moeten kunnen genieten van een subsidie. Hetzelfde geldt voor de infrastructuur en het materieel.

PISTE 4. *Het evalueren van de impact van de verhoogde subsidiëring toegekend voor bepaalde types hulp (professionele inschakeling,...)*

De wet inzake het recht op maatschappelijke integratie voorziet financiële voordelen voor de OCMW's in verschillende situaties. Het OCMW krijgt in bepaalde gevallen een hogere toelage van de federale staat (beroepsopleiding of tewerkstelling), heeft de mogelijkheid om de bedragen te behouden die ze terugvorderen bij onderhoudsplichtigen voor gebruikers die ingeschreven zijn voor studies van voltijds onderwijs,...

Sommige verenigingen hebben vragen bij de toekenning van specifieke aanvullende subsidies. Deze financiële voordelen zouden inderdaad het sluiten van contracten of de tewerkstelling van rechthebbenden aanmoedigen ten nadele van andere acties die beter gepast zijn in hun situatie. Bovendien worden aan deze subsidies geen kwaliteitseisen gekoppeld (welk werk wordt aangeboden, onder welke voorwaarden en omstandigheden en met welke perspectieven?).

De financiering 'à la carte' van bepaalde opdrachten lijkt niet gepast en vergt veel administratief werk en rapporten.

Het is dus aanbevolen om een evaluatie te maken van de gegrondheid om bepaalde kwaliteitscriteria te verbinden aan subsidies bestemd voor tewerkstelling én van de noodzaak om een financiering te voorzien voor activiteiten die maatschappelijke ontplooiing beogen buiten het kader van de arbeidsmarkt.

Deze oriëntatie is vertaald uit het Frans.

⁵⁵ Art. 40 van de wet van 26 mei 2002 inzake het recht op maatschappelijke integratie (B.S. 31 juli 2002). Het Ministerie voor Maatschappelijke Integratie heeft een vermeerdering van dit bedrag met 70 euro aangekondigd, zodat de toelage per dossier 320 euro zou bedragen in 2007.