



KATHOLIEKE  
UNIVERSITEIT  
LEUVEN



www.hiva.be



UCL Université  
catholique de Louvain

FOPES Faculté ouverte de  
politique économique  
et sociale

## Leven (z)onder leefloon

*Deel 2. Methodiekboek bij onderbescherming:  
proactief handelen vanuit het OCMW*

Leen Sannen, Florence Degavre, Katrien Steenssens,  
Barbara Demeyer, Tine Van Regenmortel

Promotoren: Barbara Demeyer & Tine Van Regenmortel

Dit onderzoeksrapport kwam tot stand in opdracht van de POD Wetenschapsbeleid ten behoeve van de POD Maatschappelijke Integratie in het kader van het programma '**Actie ter ondersteuning van de strategische prioriteiten van de federale overheid**'.

Dit programma werd in het leven geroepen om snel en efficiënt te kunnen inspelen op de behoeften van de federale overheidsdepartementen inzake gerichte onderzoeksacties van bepaalde duur (6 maanden tot 1 jaar) en/of verkennend onderzoek met betrekking tot strategische gebieden. Het betreft een 'horizontale' actie: ze staat open voor de financiering van onderzoeksprojecten binnen de verschillende beleidsthema's die in het kader van de regeringsbeslissingen naar voren worden geschoven.

FEDERAAL WETENSCHAPSBELEID



Copyright (2007) Hoger instituut voor de arbeid (K.U.Leuven)  
Parkstraat 47 - bus 5300, 3000 Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

---

## VOORWOORD

De aandacht voor het bestrijden van sociale fraude, waaronder het onrechtmatig opnemen van het leefloon, lijkt in menig OCMW een vaste waarde in het discours omtrent financiële hulpverlening. De mogelijkheden die zich aandienen via de integratie van de OCMW's in de Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid (KSZ) versterkt in eerste instantie deze tendens. De bestrijding van financiële onderbescherming is een tot nog toe minder ontwikkeld spoor in het beleid omtrent financiële hulpverlening van de OCMW's. Door dit onevenwicht in beleidsvoering blijft een belangrijke groep van rechthebbenden in de kou staan, de zogenaamd 'onderbeschermden'. Dit zijn personen die hun recht op een leefloon of aanvullende financiële steun niet realiseren.

Door in te gaan op de onderzoeksopdracht '*Naar een proactieve benadering van onderbescherming i.v.m. leefloon en sociale hulp*' willen wij deze problematiek onder de aandacht brengen en tegelijk een oplossingsgerichte bijdrage leveren.

Het onderzoek kwam tot stand in opdracht van POD Wetenschapsbeleid en werd uitgevoerd door een partnerschap tussen enerzijds het Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA), verbonden aan de Katholieke Universiteit Leuven (K.U.Leuven) en de Faculté ouverte de politique économique et sociale (FOPES), verbonden aan de Université Catholique de Louvain (UCL). In beide onderzoeksinstituten wordt er veel aandacht besteed aan beleids- en praktijkgericht onderzoek op het snijvlak van economische, sociale, culturele en politieke thema's.

We hadden deze onderzoeksopdracht echter nooit kunnen realiseren zonder het engagement van 16 OCMW's<sup>1</sup> om creatief mee na te denken over proactieve strategieën en interventies vanuit het OCMW. Ook de 35 respondenten die via een diepte-interview hun ervaringen met onderbescherming met ons hebben gedeeld, zijn we zeer erkentelijk. Om deze personen te bereiken hebben we op enthousiaste

---

<sup>1</sup> Gent, Eeklo, Mechelen, Tienen, Oostende, Genk, Antwerpen, Brussel, Bastogne, Schaarbeek, La Louvière, Luik, Charleroi, Fleurus, Bergen en Seraing.

medewerking kunnen rekenen van tal van intermediaire sociale organisaties<sup>2</sup> en OCMW's.<sup>3</sup> Ook hen zijn we dankbaar voor deze waardevolle inzet. Tot slot willen we zowel de POD Wetenschapsbeleid als opdrachtgever van dit onderzoeksproject en de POD Maatschappelijke Integratie als stuwende kracht achter dit onderzoeksthema van harte danken voor de boeiende en aangename samenwerking.

Resultaat van het onderzoek zijn twee complementaire publicaties. Een eerste publicatie is het onderzoeksrapport waarin we kennis verzamelen omtrent het thema van financiële onderbescherming ten aanzien van leefloon en sociale hulp vanuit zowel kwantitatieve als kwalitatieve data. Deze inzichten vormen de inspiratiebron voor een aantal aanbevelingen voor een bestrijdingsbeleid van financiële onderbescherming en voor verder onderzoek omtrent dit thema. Een tweede publicatie, die u nu ter hand heeft, is het methodiekboek dat onmiddellijk verder bouwt op de nieuwe inzichten uit het onderzoeksrapport. Het reikt concrete handvatten en veel praktijkvoorbeelden aan voor de ontwikkeling van proactief handelen in de strijd tegen financiële onderbescherming. Hiermee richt het zich op de eerste plaats naar praktijkwerkers en beleidsverantwoordelijken werkzaam in de OCMW's alsook naar medewerkers in het brede sociale en administratieve werkveld.

We hopen dat beide publicaties inspireren tot meer en betere bestrijding van financiële onderbescherming.

Vanwege de onderzoeksploeg,  
Katrien Steenssens, senior onderzoeker, HIVA-K.U.Leuven  
Dr. Florence Degavre, senior onderzoeker, FOPES-UCL  
Leen Sannen, senior onderzoeker, HIVA-K.U.Leuven  
Barbara Demeyer, projectleider, HIVA-K.U.Leuven  
Prof. dr. Tine Van Regenmortel, projectleider, HIVA-K.U.Leuven  
Prof. dr. Ides Nicaise, projectleider, HIVA-K.U.Leuven  
Dr. Rembert Deblander, senior onderzoeker, HIVA-K.U.Leuven

---

<sup>2</sup> Recht-Op (Antwerpen), Gezondheidscentrum Zwartberg-Waterschei (Genk), straathoekwerk LiSS (Genk), CAD (Genk), Accueil Botanique en Maison des femmes battues (Luik, via Relais Social), Entrée Libre (Bergen, via Relais Social), Hobo (Brussel), Chez Nous (Brussel, via Concertation sans Abri).

<sup>3</sup> Antwerpen, Genk, Eeklo, Luik, Bergen, Fleurus, Brussel.

---

# INHOUD

<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
<hr/>	
<b>Hoofdstuk 1 / Opzet en probleemstelling methodiekboek</b>	<b>5</b>
<hr/>	
1. Opzet van het methodiekboek	5
1.1 Waarom een methodiekboek over proactief handelen?	5
1.2 Hoe kwam het methodiekboek tot stand?	5
1.3 Voor wie is het methodiekboek bestemd?	6
2. Probleemstelling: nood aan een meer proactieve aanpak van onderbescherming	6
2.1 Het uitgangspunt: enkele definities	7
2.2 Typologie van onderbeschermden: wie zijn ze?	11
2.3 Besluit: dé onderbeschermden bestaat niet, wat nu?	18
<hr/>	
<b>Hoofdstuk 2 / Fases in proactief handelen t.a.v. onderbeschermden</b>	<b>21</b>
<hr/>	
1. Preventie	23
1.1 Omschrijving	24
1.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij preventie	34
1.3 Randbemerkingen bij preventie t.a.v. onderbescherming	36
2. Opsporen	37
2.1 Omschrijving	37
2.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij opsporen	51
2.3 Wat met de (wet op de) privacy?	52
3. Benaderen	53
3.1 Omschrijving	53
3.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij benaderen	56

4. Toeleiding	57
4.1 Omschrijving	57
4.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij toeleiding	64
4.3 Randbemerkingen bij toeleiding van onderbeschermden	64
5. Toegang	65
5.1 Omschrijving	65
5.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij toegang	66
6. Onthaal	75
6.1 Omschrijving	75
6.2 Aandachtspunten voor een goed onthaal	76
6.3 Mogelijke drempels en oplossingen bij onthaal	79
7. Rechtendetectie	80
7.1 Omschrijving	80
7.2 Rechtendetectie geïllustreerd	81
7.3 Mogelijke drempels en oplossingen bij rechtendetectie	83
8. Realiseren van rechten	84
8.1 Omschrijving	84
8.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij het realiseren van rechten	87
8.3 Randbemerkingen bij het realiseren van rechten	88
9. Nazorg: afsluiting, verdere begeleiding of overdracht?	90
9.1 Omschrijving	90
9.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij nazorg	92
<b>Hoofdstuk 3 / Synthese: naar een afgestemde methodiek en belang van de tijdsdimensie</b>	<b>93</b>
1. Nuanceringen bij 'de cirkel'	93
1.1 Het ideaal: een vlotte overgang tussen de verschillende fases	93
1.2 Elke fase is een mogelijk breekpunt	95
1.3 Een volledig traject is niet altijd nodig	97
1.4 Fases kunnen in de praktijk samenvallen	97
1.5 Het streefdoel: een afgestemde methodiek	98
2. Belang van de tijdsdimensie	99
2.1 Hoe later de interventie, hoe ingrijpender de actie	99
2.2 Methodieken gesitueerd op de tijdslijn	100
2.3 Belang van een aanpak op maat	100

<b>Hoofdstuk 4 / Hoe proactief is ons OCMW?</b>	<b>101</b>
1. Een instrument voor zelfreflectie	101
2. Een houvast om scores toe te kennen en te interpreteren	103
2.1 Richtvragen	103
2.2 Twee invalshoeken ter overweging	108
2.3 Wenselijkheid versus werkelijkheid	108
2.4 Wel reflectie, geen evaluatie	108
2.5 Enkele praktijkvoorbeelden toegelicht	109
2.6 Verschillende manieren om het instrument te gebruiken	113
2.7 Interpretatie van de resultaten	115
2.8 Het instrument als opvolgingsinstrument	115
2.9 Tot slot: enkele praktische suggesties	115
3. Tijd voor verdere actie!	116
3.1 Eerst een draagvlak creëren	116
3.2 Dan een actieplan uitwerken	118
3.3 Schematisch	120
<b>Hoofdstuk 5 / Het OCMW werkt niet in een maatschappelijk vacuüm</b>	<b>121</b>
1. Macroniveau: wettelijk kader	122
2. Mesoniveau: lokale en bovenlokale actoren	123
2.1 Belang van samenwerking met intermediairen in het welzijnsveld	123
2.2 Samenwerking met het gemeentebestuur	123
2.3 Samenwerking met naburige OCMW's	124
2.4 De interne werking van het OCMW	124
3. Microniveau: de onderbeschermden: belang van een aanpak-op-maat	124
<b>Samenvatting</b>	<b>125</b>
<b>Nabeschouwing</b>	<b>127</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>129</b>
Bijlage 1 / Interessante randliteratuur	131
Bijlage 2 / Deelnemers focusgroepen	133
Bijlage 3 / Instrument voor zelfreflectie	134





## INLEIDING

Belgian case' (Groenez & Nicaise, 2001)<sup>4</sup>, kwam tot de vaststelling dat heel wat potentiële gerechtigden op een minimuminkomen daar om één of andere reden geen aanspraak op maakten. Als belangrijkste beleidsimplicatie voor België wordt een meer proactieve bescherming voorgesteld. Deze onderzoeksopdracht wil hieraan een bijdrage leveren.

Ze heeft van bij de aanvang een dubbele finaliteit: enerzijds het verder onderzoeken van financiële onderbescherming ten aanzien van leefloon en sociale hulp en anderzijds het ontwikkelen van een methodiek voor de bestrijding van deze onderbescherming. Deze dubbele doelstelling is veelal ook een rode draad doorheen de opdrachten die we in onze onderzoeksgroep 'Armoede en sociale integratie' van het HIVA opnemen. De directe koppeling van *kennisovererving* aan *methodiekontwikkeling* staat hierbij centraal.

Het eerste deel van deze opdracht, resulterend in de eerste publicatie<sup>5</sup>, kunnen we omschrijven als een vorm van 'rechtenonderzoek'. Het al dan niet realiseren van sociale grondrechten vormt het centrale uitgangspunt binnen onze onderzoeksgroep (o.a. recht op een inkomen, recht op hulp- en dienstverlening, recht op welzijn en gezondheid, recht op cultuur, recht op een gezin, recht op huisvesting, recht op arbeid, enz ...). Bij het tweede deel van de opdracht, resulterend in het voorliggend methodiekboek, kunnen we spreken over de ontwikkeling van een 'rechtenmethodiek'. In onze onderzoeksgroep sluit dit aan bij de ontwikkeling van methodieken waarbij vertrekkende vanuit een welbepaalde visie een aantal methoden, technieken en instrumenten worden aangereikt om het concrete handelen binnen bv. de welzijns- en gezondheidszorg vorm te geven (zie bv. maatzorg, het lokaal cliëntoverleg, het maatplan<sup>6</sup>). *Empowerment* vormt hierbij het centrale kader, zowel wat betreft de onderzoeksactiviteiten van de onderzoeksgroep in het

---

<sup>4</sup> Groenez S. & Nicaise I. (2001), *Traps & springboards in European minimum income systems: The Belgian case*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.

<sup>5</sup> Steenssens K. e.a. (2007), *Leven (z)onder leefloon. Deel 1: Onderbescherming onderzocht*, HIVA-K.U.Leuven.

<sup>6</sup> Van Regenmortel T. (1995), *Maatzorg. Een methodiek voor het begeleiden van kansarmen. Theorie en praktijk in het OCMW van Genk*, ACCO, Leuven/Amersfoort, 188 p.

algemeen als in dit voorliggend onderzoek in het bijzonder. Empowerment is een paradigma - een denk- en handelingskader - met implicaties voor onder meer onderzoek, beleid en de concrete hulp- en dienstverlening. Empowerment staat steeds voor een proces van versterking waarbij individuen, organisaties en gemeenschappen greep krijgen op de eigen situatie en hun omgeving, en dit via het verwerven van controle, het aanscherpen van kritisch bewustzijn en het stimuleren van participatie (Van Regenmortel, 2002 en Driessens & Van Regenmortel, 2006<sup>7</sup>). Dit versterkingsproces kan gebeuren wanneer een appèl wordt gedaan op het psychologisch kapitaal, de veerkracht van maatschappelijk kwetsbare groepen enerzijds, maar anderzijds ook door de nodige hulp- en steunbronnen voor deze groepen toegankelijk te maken.

De waardeoriëntatie en het theoretische kader van empowerment vormen aldus de inspiratiebron bij de in dit methodiekboek voorgestelde benadering in de bestrijding van (financiële) onderbescherming. Als waardeoriëntatie staat empowerment een positieve en *proactieve* benadering voor met een sterke focus op welzijn, krachten en omgevingsinvloeden. Het aanreiken van *handvatten* voor juist een meer proactief handelen in de bestrijding van financiële onderbescherming staat in dit methodiekboek centraal.

De empowermenttheorie stelt verder dat empowerment zich steeds op *verschillende niveaus* situeert en dus meerlagig is. De bredere sociale en politieke omgeving wordt in de empowermenttheorie verbonden met het individuele welzijn, de individuele krachten en natuurlijke helpsystemen. Ook dit inzicht vormt een belangrijke bouwsteen in het voorliggend methodiekboek dat de aanpak van onderbescherming zowel op het micro-, meso- als macro-vlak situeert. Een belangrijke rol is hierbij weggelegd voor organisaties zoals OCMW's, maar dit samen met vele andere actoren in het sociale en administratieve werkveld alsook met de bredere samenleving en politiek. Slechts mits een *brede gedragenheid* en 'bind-kracht' heeft een proactieve aanpak immers kans op slagen.

De visie van empowerment hanteert ook een *krachtgerichte* kijk op de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, die aansluiting zoekt op aanwezige krachten en potenties bij personen en gezinnen die in armoede leven en in hun omgeving. Dit betekent ook een creatief zoeken *op maat* van de betrokkene met respect voor diversiteit en voor de kracht van verschillen. Deze krachtgerichte benadering houdt tevens in dat mensen die niet in armoede leven anders leren kijken en om-

---

<sup>7</sup> Het empowermentparadigma en de implicaties hiervan voor de hulpverlening is uitvoerig onderbouwd en beschreven in het doctoraat van Prof. dr. T. Van Regenmortel en in de daaropvolgende studie omtrent bindkracht in armoede. Deze inzichten zijn terug te vinden in de volgende twee publicaties:  
Van Regenmortel T. (2002), *Empowerment en Maatzorg. Een krachtgerichte psychologische kijk op armoede*, ACCO, Leuven/Amersfoort, 211 p.  
Driessens K. & T. Van Regenmortel (2006), *BIND-KRACHT in armoede. Leefwereld en hulpverlening*, Uitgeverij LannooCampus, Leuven, 356 p.

gaan met mensen die wel in armoede leven. Dit betekent openstaan voor ontmoeting met deze kwetsbare groepen, een benadering met respect die het individuele schulddenken ('blaming the victim') achterwege laat. Dit impliceert ook dat maatschappelijke instituties *toegankelijk* zijn voor hen. Een gelijke toegang tot hulp- en steunbronnen is nodig om als volwaardige burger in een samenleving te kunnen participeren en niet afhankelijk te zijn van gunsten, speciale rechten of uitzonderingsprocedures. Dit methodiekboek is geschreven vanuit deze visie en wil op deze wijze door het aanbieden van een aantal methoden en een concreet instrument, nl. de '*rechtencirkel*' een bijdrage leveren aan een proactieve en krachtgerichte bestrijding van financiële onderbescherming.

Het methodiekboek bestaat uit vijf hoofdstukken en is als volgt opgebouwd.

In een *eerste hoofdstuk* worden het probleem van onderbescherming en de methodiek van proactief handelen breder gekaderd. Proactief handelen wordt hierbij onderscheiden van responsief en actief handelen. Op basis van de actualisering van bestaande kwantitatieve gegevens, de input van OCMW-medewerkers op de focusgroepen en de kwalitatieve analyse van de diepte-interviews met onderbeschermden wordt een aanzet gegeven tot een typologie van situaties die aanleiding kunnen geven tot onderbescherming.

Het *tweede* en meest omvangrijke *hoofdstuk* beschrijft de verschillende fases in proactief handelen ten aanzien van onderbeschermden. Achtereenvolgens worden volgende fases belicht: preventie, opsporen, benaderen, toeleiding, toegang, onthaal, rechtendetectie, realiseren van rechten en nazorg. Aan de hand van concrete praktijkvoorbeelden worden elk van deze fases geïllustreerd.

Het *derde hoofdstuk* nuanceert de fasering van het hulpverleningstraject. In het ideale geval vormen de fases een aaneensluitend traject. In de praktijk is (de overgang tussen) iedere fase evenwel een mogelijk breekpunt, zowel aan de kant van de hulpverlening als aan de kant van de onderbeschermden. De tijdsdimensie wordt als nieuwe dimensie toegevoegd. Uitgangspunt hierbij is dat, hoe sneller ingegrepen wordt in een situatie van onderbescherming, hoe minder ingrijpend de aanpak is, zowel voor de hulpverlener als voor de persoon in onderbescherming.

Het *vierde hoofdstuk* nodigt de lezer uit om zelf aan de slag te gaan. Het bevat een instrument voor zelfreflectie m.b.t. proactief handelen. Tevens vindt de lezer tips over hoe een draagvlak voor proactief handelen te creëren en een concreet actieplan uit te werken.

Het *vijfde* en laatste *hoofdstuk* situeert het OCMW binnen het breder maatschappelijk veld. Diverse (f)actoren kunnen invloed hebben op de mate van proactief handelen in een OCMW. We belichten hierbij het wettelijk kader, de aan- of afwezigheid van lokale en bovenlokale actoren en de invloed van de onderbeschermden zelf.

Een overzicht met interessante randliteratuur en een lijst met deelnemers aan de focusgroepen sluiten het methodiekboek af.



# **HOOFDSTUK 1**

## **OPZET EN PROBLEEMSTELLING**

### **METHODIEKBOEK**

#### **1. Opzet van het methodiekboek**

##### **1.1 Waarom een methodiekboek over proactief handelen?**

Tot op heden is het OCMW-debat sterk gefocust op begeleiding en activering van bij het OCMW gekende cliënten. Momenteel ontstaat evenwel een nieuwe tendens naar een meer proactieve aanpak van personen die de weg naar het OCMW niet (meer) vinden, hoewel zij - omwille van de situatie van onderbescherming waarin zij zich bevinden - recht hebben op een leefloon of op sociale hulp. Dit methodiekboek biedt vanuit een proactieve benadering een aantal handvatten en een concreet instrument voor actie en reflectie in de strijd tegen onderbescherming aan. Het methodiekboek wil tevens inspiratie bieden aan OCMW's, beleidsverantwoordelijken en andere actoren in het welzijnsveld om het debat omtrent de proactieve bestrijding van onderbescherming te openen.

Dit kan ons inziens, een belangrijke bijdrage leveren aan het creëren van een meer positief imago voor de OCMW's wat op zich alweer drempelverlagend werkt t.a.v. personen in onderbescherming en dus het risico op onderbescherming vermindert.

##### **1.2 Hoe kwam het methodiekboek tot stand?**

De uitwerking van dit methodiekboek en het bijhorende onderzoeksrapport gebeurde in opdracht van de Federale Overheidsdienst (FOD) Wetenschapsbeleid en de POD Maatschappelijke Integratie. De opdracht werd als volgt omschreven:

*“Ontwikkelen van een instrument en methodiek om de OCMW's te ondersteunen in het ontwikkelen van een actief zoekbeleid naar gerechtigden voor leefloon en sociale hulp.”*

De dataverzameling vond plaats in de eerste helft van 2006. De opdracht werd uitgevoerd door het Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA-K.U.Leuven) i.s.m. de Faculté Ouverte de Politique Economique et Sociale (FOPES-UCL).

De ervaringen met en reflecties over proactief handelen van 16 OCMW's (7 uit Vlaanderen, 7 uit Wallonië en 2 uit Brussel) vormden de basis voor dit methodiekboek. Onder de formule van *focusgroepen* werd zowel aan Vlaamse als aan Franstalige kant in de periode januari-maart 2006 drie keer samengekomen (een lijst van deelnemers werd in bijlage bijgevoegd). Dit bleek een zeer bruikbare formule om op een snelle en efficiënte manier binnen een kort tijdsbestek tot maximale informatie-uitwisseling te komen. De fiches die ter illustratie in het methodiekboek werden opgenomen, zijn door de OCMW's zelf opgesteld. Zo werd dit methodiekboek niet alleen een instrument *voor*, maar ook opgesteld *door* praktijkwerkers. Daarnaast werd in de mate van het mogelijke informatie uit het kwantitatieve luik en de kwalitatieve bevraging van onderbeschermden opgenomen. Uit literatuur haalden we tot slot ideeën voor conceptontwikkeling en concrete voorbeelden van methodieken voor proactief handelen.

### 1.3 Voor wie is het methodiekboek bestemd?

Dit methodiekboek is bestemd voor iedereen die zich vertrouwd wil maken met de thematiek en methodiek van proactief handelen. Hierbij denken we aan beleidsverantwoordelijken (zowel op centraal als op lokaal niveau), aan praktijkwerkers binnen de OCMW's en aan de diverse actoren in het brede welzijnsveld. Hierbij willen we opmerken dat er dringend nood is aan meer aandacht voor de noodzakelijke randvoorwaarden, in het bijzonder bij de OCMW's, om hun steeds toenemend pakket aan opdrachten te kunnen blijven vervullen (o.a. meer middelen, personeel, ...).

## 2. Probleemstelling: nood aan een meer proactieve aanpak van onderbescherming

Het onderzoek 'Traps and springboards in European minimum income systems: The Belgian case' (Groenez & Nicaise, 2002)<sup>8</sup>, kwam tot de vaststelling dat heel wat potentiële gerechtigden op een minimuminkomen daar om één of andere reden geen aanspraak op maakten. We spreken in dit verband van '*onderbeschermden*'. In België bevond - aldus dit onderzoek - 4,2% van de bevolking zich in de periode januari 1993-december 1995 gedurende minimum 1 maand beneden de bijstandsdrempel. Een actualisering van deze cijfers tot 1997 geeft aan dat dit aantal niet daalt.

Als belangrijkste beleidsimplicatie voor België wordt in het genoemde internationale onderzoek van Nicaise en Groenez een meer *proactieve bescherming* voorgesteld. Het spreekt voor zich dat een volledige(re) benutting van bestaande basis-

---

<sup>8</sup> Groenez S. & Nicaise I. (2002), *Traps and springboards in European minimum income systems: The Belgian case*, HIVA-K.U.Leuven, 138 p.

uitkeringen en aanvullende regelingen, die de sociale grondrechten moeten helpen realiseren, een belangrijke bijdrage kan leveren in de bestrijding van kansarmoede (Verschuere & Sannen, 2005).<sup>9</sup> Voorliggend methodiekboek is - samen met het bijhorende onderzoeksrapport - hiervoor een aanzet.

## 2.1 Het uitgangspunt: enkele definities

### 2.1.1 Wat is onderbescherming?

Onderbescherming kan in strikte zin gedefinieerd worden als een situatie waarbij potentiële gerechtigden op een minimuminkomen daar geen gebruik van maken, waardoor zij beneden de bijstanddrempel komen. Deze enge benadering focust op een situatie van *financiële onderbescherming*, waarbij het bedrag overeenkomstig het *leefloon* het uitgangscriterium vormt, eventueel uitgebreid met diverse vormen van *financiële bijpassing* (d.i. een vorm van maatschappelijke hulp/sociale hulp<sup>10</sup>) tot op het niveau van het leefloon.<sup>11</sup>

In het kader van dit methodiekboek geïnspireerd door de resultaten uit de kwalitatieve onderzoeksdata *verruimen* we evenwel de problematiek van onderbescherming en focussen we niet alleen op het financiële aspect, maar ook op het ruimere aanbod van het OCMW inzake *sociale hulp- en dienstverlening*.

### 2.1.2 Wat is proactief handelen?

Proactief handelen omschrijven we als:

*“Alle acties van het OCMW die kunnen bijdragen tot het verminderen en voorkomen van situaties van onderbescherming.”*

Het gaat hierbij zowel om het opsporen en benaderen van potentiële onderbeschermden als om acties om het aanbod van het OCMW bekend te maken naar potentiële cliënten of naar potentiële doorverwijzers van cliënten, initiatieven die

---

<sup>9</sup> Verschuere B. & Sannen L. (2005), 'Kansarmoedebeleid op lokaal niveau: toetssteen voor een geslaagd lokaal sociaal beleid' in J. Vranken, K. De Boyser & D. Dierckx (2005), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*, Acco, Leuven, p. 251-263.

<sup>10</sup> Sociale hulp: naast het leefloon zijn er nog diverse andere vormen van hulp die het OCMW kan bieden, bv. een hele waaier aan sociale voordelen en tegemoetkomingen. Het betreft hier zowel sociale voordelen die in ieder OCMW van toepassing zijn (bv. vermindering voor openbaar vervoer voor leefloongerechtigden) als lokale keuzes (bv. de terugbetaling van bepaalde medicijnen).

<sup>11</sup> De bedragen van het leefloon zijn op 1 augustus 2005 de volgende:

- samenwonende: 5 004,83 euro/jaar (417,07 euro/maand);
- alleenstaande: 7 507,25 euro/jaar (625,60 euro/maand);
- alleenstaande met gezin ten laste: 10 009,67 euro/jaar (834,14 euro/maand) (bron: <http://www.mi-is.be/>).

de drempel naar het OCMW verlagen, etc. In hoofdstuk 2 komen de verschillende fases in proactief handelen t.a.v. onderbeschermde uitgebreid aan bod.

a) *Van responsief naar actief en proactief handelen*

Geïnspireerd door Hak, Piepers & van Putten (2001)<sup>12</sup> onderscheiden we proactief handelen van responsief en actief handelen.

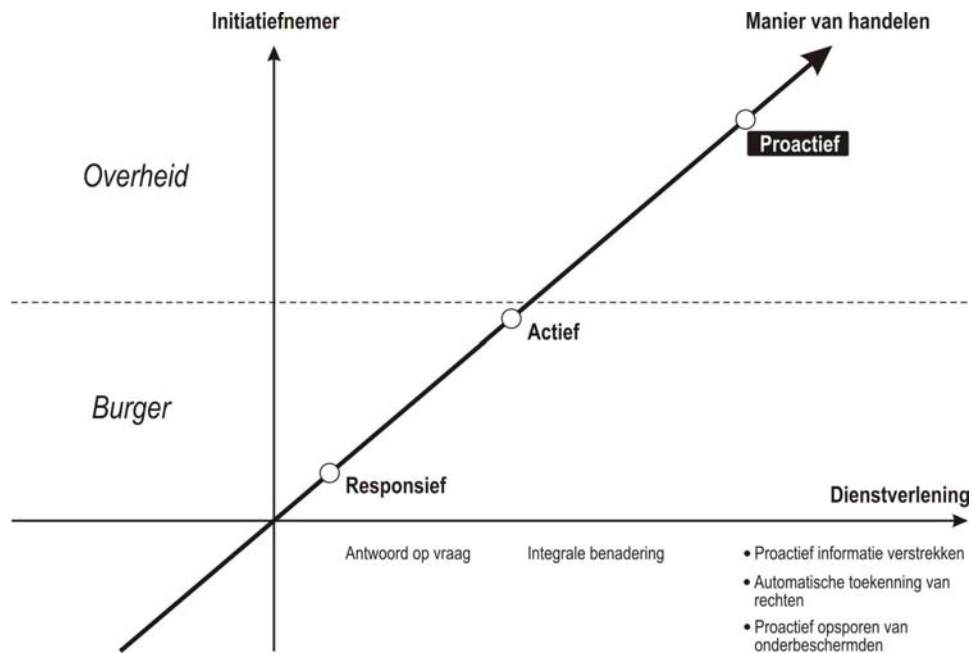
- Bij *responsief handelen* geeft een dienst uitsluitend antwoord op een concrete vraag van de burger. De burger is hierbij initiatiefnemer.
- *Actief handelen* gaat een stap verder. De burger krijgt op zijn vraag meerdere alternatieven aangeboden. Vanuit een integrale benadering wordt hij bovendien actief geïnformeerd over zijn mogelijke rechten en over de handelingen die hij moet verrichten om aanspraak te kunnen maken op één of meerdere ‘producten’ (i.e. voordelen of tegemoetkomingen). Het initiatief komt evenwel nog steeds van de burger.
- *Proactief handelen* gaat nog een stap verder. Hak, Piepers & van Putten definiëren proactieve dienstverlening als ‘die vorm van dienstverlening waarbij de overheid op eigen initiatief een dienstverleningsproces richting de klant start op basis van reeds bekende informatie bij de overheid zelf’. In tegenstelling tot de twee voorgaande handelingswijzen is de initiatiefnemer hier de overheid zelf. In de meest verstrekkende vorm worden rechten *automatisch toegekend* (bv. o.b.v. de gegevens in de Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid). Minder ver gaat het (automatisch) informeren van potentiële gerechtigden over voordelen en tegemoetkomingen waar men recht op heeft. De nadruk ligt op het gericht informeren van specifieke doelgroepen. Ook het *actief opsporen* van mensen die hun rechten niet volledig uitputten kan deel uitmaken van proactief handelen.

---

<sup>12</sup> Hak A.-W., Piepers H. & van Putten B. (2001), *Naar een proactief werkende overheid. Een handreiking voor gemeenten die hun burgers proactief van dienst willen zijn*, Programmabureau Overheidsloket 2000, Den Haag, 71 p. + bijlagen.



Schematisch kunnen we bovenstaande als volgt weergeven:



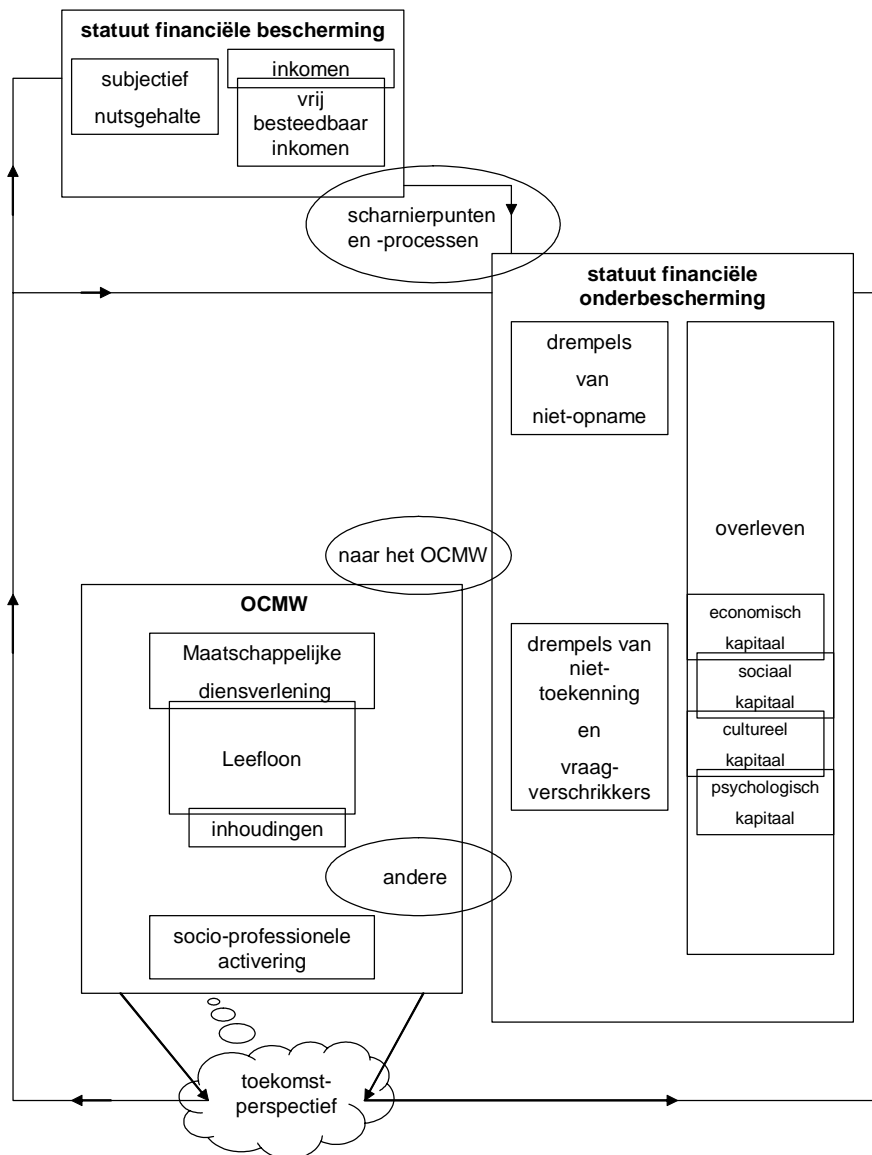
**Schema 1.1** Van responsief naar actief en proactief handelen

*b) Proactief handelen: een nieuwe en vernieuwende benadering*

Mede op basis van de ervaringsuitwisseling tussen medewerkers uit diverse OCMW's in Vlaanderen, Brussel en Wallonië onder de vorm van focusgroepen stellen we vast dat OCMW's zich momenteel voornamelijk situeren binnen het responsief en actief handelen. Het proactief handelen kan bijgevolg als een nieuwe en vernieuwende benadering worden beschouwd.

*c) Een omvattend concept proactief handelen*

Doorheen het onderzoek ontwikkelde het concept van het proces van onderbescherming zich tot een analyseschema met heel wat aandachtsfasen en -elementen (zie onderstaand schema). Het gaat hier om die fasen en elementen die als betekenisvol werden onderkend met het oog op aangrijpingspunten voor een meer proactieve benadering van onderbescherming.



**Schema 1.2** Analyseschema proces van onderbescherming

Deze vaststelling van meerdere relevante fasen en elementen roept de vraag op naar een ruimere, meer omvattende invulling van het concept 'proactief handelen' dan alleen maar het actief opsporen en benaderen van onderbeschermde. Een dergelijke beperkte omschrijving laat immers veel kansen voor het verminderen en voorkomen van situaties van onderbescherming onderbenut. Sommigen hiervan situeren zich eerder op het beleids- dan op het hulpverleningsniveau, anderen

hebben eerder betrekking op de (mogelijke) rol van andere hulp- en/of dienstverlenende intermediairen. Toch is het duidelijk dat de mogelijke proactieve rol van het OCMW verder gaat dan het opsporen en benaderen van onderbeschermden. Mogelijke aanknopingspunten situeren zich in alle onderscheiden fases van het proces van onderbescherming.

Een bijkomend argument is de vaststelling dat de mogelijkheden van wat een belangrijk instrument voor opsporing van onderbeschermden kan zijn, de positieve bestandskoppeling, niet enkel omwille van technische redenen maar ook omwille van 'procesgebonden' redenen begrensd zijn. Niet zelden immers gaat het proces van onderbescherming gepaard met het niet (meer) of onjuist opgenomen zijn in relevante administratieve bestanden.

In wat volgt bespreken we onze vaststellingen met betrekking tot elk van de als betekenisvol onderscheiden fasen en elementen.

## 2.2 Typologie van onderbeschermden: wie zijn ze?

Om de problematiek van onderbescherming proactief te kunnen aanpakken volstaat het niet te weten *hoeveel* onderbeschermden er zijn (zie eerder), maar is het tevens essentieel te weten *wie* de onderbeschermden zijn. Hiervoor werd getracht een typologie op te stellen. Als vertrekpunt diende de actualisering (tot 1997) van de eerder door Nicaise en Groenez op basis van *kwantitatieve gegevens* opgestelde typologie.

### 2.2.1 Typologie op basis van kwantitatieve gegevens: beschermende en risicofactoren voor onderbescherming<sup>13</sup>

Op basis van de gemaakte profielanalyse kunnen we een aantal *beschermende factoren en risicofactoren* aanduiden voor onderbescherming.

#### a) Gezinssamenstelling

Zo vormt het *hebben van (vooral jonge) kinderen* een bescherming tegen onderbescherming. Eénpersoonshuishoudens vormen daarentegen een risicogroep voor onderbescherming.

#### b) Woonplaats

Een ander factor is de *plaats waar men woont*. Zo kennen personen die in Vlaanderen en niet in de stad wonen een hoger risico op onderbescherming.

---

<sup>13</sup> Voor meer gedetailleerde informatie omtrent de kwantitatieve analyse verwijzen we naar het onderzoeksrapport.

c) *Tewerkstellingssituatie en gezondheid*

Beschermende factoren tegen onderbescherming zijn ook het *hebben van werk* en een *slechtere gezondheid*.

d) *Onderwijsniveau*

Wat het *onderwijsniveau* betreft, zien we enerzijds dat een hoger diploma de kans om in armoede te geraken en de persistentie in armoede verkleint. Anderzijds hebben personen met een hogere opleiding een hogere kans op onderbescherming wanneer ze in een armoedesituatie verzeild geraken.

e) *Zelfstandigen: een categorie apart*

Tot slot is er de opmerkelijke groep van *zelfstandigen*. Zelfstandigen vertonen extra risico's: niet enkel op armoede en op persistentie in de armoede, maar ook op niet-bescherming door leefloon eens men in een armoedesituatie is terecht gekomen.

f) *De hardnekkigheid van onderbescherming*

De analyse geeft tevens aan dat, eens men beschermd wordt door een minimum-inkomen, de kans groter is dat men ook de periode nadien beschermd blijft. Omgekeerd zou dit net ook kunnen wijzen op de hardnekkigheid van onderbescherming.

## 2.2.2 Uitdieping van de typologie o.b.v. kwalitatief onderzoek

Op basis van *ervaringen van OCMW-medewerkers* in de focusgroepen, aangevuld met de *kwalitatieve analyse* van 35 diepte-interviews met onderbeschermden, werd deze typologie verder uitgediept en aangevuld.

*Scharnierpunten en -processen die leiden tot een situatie van onderbescherming*

Een scharnierpunt is een gebeurtenis die ofwel een proces in gang zet waardoor het inkomen uiteindelijk beneden het niveau van het leefloon zakt, ofwel op zich meteen ook de gebeurtenis is waardoor het inkomen beneden het niveau van het leefloon zakt. Er is met andere woorden sprake van scharnierpunten en -processen. De scharnierpunten en -processen maken dat een statuut van financiële bescherming omslaat in financiële onderbescherming.

In het onderzoeksrapport worden volgende scharnierpunten onderscheiden:

- werk:
  - faillissement;

- werkloos worden zonder (onmiddellijk) recht op een werkloosheidsuitkering (omwille van ontslag om dwingende redenen, eigen ontslag of statuut van schijnzelfstandige);
- niet-opname van de werkloosheidsuitkering (samenhangend met depressie, gebrek aan administratief en bureaucratisch doorzicht of verzet vanwege conflicten met de schuldbemiddelaar);
- (de overgang naar) onregelmatig en/of deeltijds werk;
- sociale zekerheid:
  - schorsing van de werkloosheidsuitkering (wegens langdurige werkloosheid, administratieve procedures of fraude);
  - schorsing van ziekte- of invaliditeitsuitkering (wegens niet doorgeven adreswijziging);
  - vertraging uitbetaling ziekte- of invaliditeitsuitkering (wegens administratieve procedures of conflicten);
- andere:
  - verlaten van het ouderlijk huis omwille van zelfstandigheid;
  - relatiebreuk (verlaten worden, echtgenoot in gevangenis of vluchten omwille van intra-familiaal geweld);
  - ambtelijke schrapping (dak- en thuisloosheid);
  - overlijden van de persoon waar men financieel afhankelijk van is (moeder, echtgenoot);
  - achterblijven onderhouds- of alimentatiegeld;
  - voortschrijdende afname spaargeld;
- leefloon:
  - schorsing (omwille van administratieve fouten, verlies van referentie-adres, werkweigerings, onvoldoende bewijs van werkwilligheid).

Kijken we naar de aard van de breekpunten die soms niet onmiddellijk, maar wel uiteindelijk tot sommige van deze scharnierpunten hebben geleid, dan valt op dat het hier vaak gaat om het overlijden van belangrijke figuren uit de naaste familie, relatiebreuken en gezondheidsproblemen. Deze gebeurtenissen leiden meermaals tot psychische problemen (depressie en/of verslavingsproblematiek) die mee het uiteindelijke scharnierpunt in beweging zetten. Psychische problemen kunnen ook mee aan de basis van het verglijdingsproces liggen.

Een langzaam verglijdingsproces naar de onderbescherming dat uitmondt in niet-opname van sociale zekerheidsrechten, speelt zich soms af buiten het onmiddellijke blikveld van anderen en soms zelfs dat van de betrokkene zelf. In een groeiend sociaal isolement vallen enerzijds contacten met familie, vrienden en kennissen weg en slibben kanalen naar rechten-, dienst- of hulpverlenende organisaties dicht. Anderzijds zijn er bij een aantal scharnierpunten wel duidelijk aanwijsbare (en dus potentieel opsporende en 'meezorgende') organisaties betrokken. Ten eerste gaat het hier om de bij het scharnierpunt meest rechtstreeks betrokken, uitvoe-

rende of bemiddelende actoren en organisaties zoals werkgevers, curatoren, deurwaarders, advocaten, de RVA, ziekenfondsen, vakbonden en het OCMW zelf. Ten tweede gaat het hier om organisaties die zich aan de andere, 'ontvangende' zijde van het scharnierpunt bevinden zoals diensten voor (weduwe)pensioenen en kinderbijslag, evenals vluchthuizen. Nog andere organisaties bewegen zich langs of doorheen het scharnierproces, zoals bijvoorbeeld gevangnissen en psychiatrische inrichtingen.

*Drempels van niet-opname als aanknopingspunten*

Ondanks het feit dat ze over geen of weinig bestaansmiddelen beschikken, slagen onderbeschermden er per definitie (één of meerdere keren) niet in om binnen een maand tijd hun recht op het leefloon of een financiële bijpassing tot op dat niveau te realiseren. Vaak heeft dit te maken met drempels voor het aanvragen van financiële hulp bij het OCMW.

Op basis van onze analyse kunnen er vanuit het perspectief van onderbeschermden vier clusters van drempels van niet-opname onderscheiden worden. Deze vormen zich rond:

- het niet ervaren van nood aan hulp;
- het niet kennen van de (eigen) rechten;
- het niet willen vragen en opnemen van hulp;
- het niet kunnen of durven vragen en opnemen van hulp.

Schematisch kunnen we deze clusters van drempels voor niet-opname als volgt weergeven.

<p><b>Subjectieve nood aan financiële hulp</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– gepercipieerde behoefte</li> <li>– stabiliteit van de situatie</li> </ul>
<p><b>Kennis</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– maatschappelijke basiskennis</li> <li>– basiskennis OCMW</li> <li>– gepercipieerd recht</li> </ul>
<p><b>Verzet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– algemeen verzet tegen het maatschappelijk systeem</li> <li>– verzet tegen het OCMW</li> <li>– verzet tegen de geboden hulp o.w.v.:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ gepercipieerd nut                 <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ onrechtstreeks</li> <li>▪ rechtstreeks*</li> </ul> </li> <li>○ (be)handelingswijzen*</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>(Sociaal-)psychologische drempels</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– psychisch welbevinden</li> <li>– gevoelens van trots</li> <li>– gevoelens van schaamte</li> </ul>

\* na persoonlijke ervaring met het OCMW

**Schema 1.3** Drempels van niet-opname

Elk van deze drempels is een mogelijk aanknopingspunt voor het versterken van de proactieve dimensie in de beleids- en hulpverleningsfases ten aanzien van onderbescherming.

*Overleven: het hulpverlenend netwerk als aanknopingspunt*

Het proces van onderbescherming en de ermee gepaard gaande overlevingsstrategieën kunnen worden beschouwd als een trapsgewijze waterval of langzaam verglijdingsproces naar (dreigende) dakloosheid. Het is een proces dat wordt gekenmerkt door een wisselwerking tussen het economisch, het sociaal, het cultureel en het psychologisch kapitaal waarover de betrokkenen beschikken.

Als een ingrijpende vorm van uitsluiting is (dreigende) dakloosheid een scharniermoment in het proces van onderbescherming en de ermee gepaard gaande overlevingsstrategieën. Naargelang de betrokkenen nog in mindere of meerdere

mate over eigen economisch kapitaal (financiële middelen, stabiele huisvesting) beschikken, dient dit scharniermoment zich al dan niet vrij snel aan.

Als algemene welzijnsvoorziening wordt het OCMW verondersteld om deel uit te maken van ieders hulpverlenend netwerk als een toegankelijke potentiële hulpverleningsbron. Echter, verzets- of kennisdrempels ten aanzien van het OCMW maken dat de betrokkenen zich wel moeten wenden tot het meer informeel sociaal netwerk. Voor wie zich hier mogelijkheden aandienen, is dit ook een meer wenselijke oplossing.

Een sterk verschaald netwerk en psychisch onwelzijn beperken de mogelijke aanspraak op meer informele hulp. Ook de samenstelling van het (wel nog) aanwezige en bereikbare netwerk hebben een invloed op de beschikbare hulp. De grootste kans op huisvesting als een omvangrijke en verstrekkende hulp wordt geboden door sterke relaties met nabije verwanten en goede vrienden. Deze relaties bieden vaak ook andere instrumentele en/of affectieve hulp. Ook bij verdere verwanten en eerder oppervlakkige vrienden wordt soms huisvesting en/of aanvullende materiële steun gevonden. Vaak echter (maar in het geval van nabije verwanten of goede vrienden niet altijd) is de hulp van huisvesting erg beperkt in tijd. Bovendien verhindert of beperkt het niet kunnen of willen overbelasten van sterke relaties de potentiële hulp die erin besloten ligt.

(Dreigende) dakloosheid is voor enkele respondenten een scharniermoment waarop ze de stap naar het OCMW zetten. Anderen zetten de stap naar andere, meer laagdrempelige organisaties en/of zoeken als (bijna-) daklozen oplossingen in de minder of meerder strafbare strategieën die hen (nog) resten (bedelen, zwartwerk, winkeldiefstal, drugsdealen) en/of in de overschot of het afval van anderen (liefdadigheid, eten uit vuilnisbakken).

Een eventuele, beperkte materiële of praktische hulp, maar vooral ook een volgehouden ondersteunende en informerende hulp van zeer laagdrempelige hulpverleningsvormen zoals straathoekwerk en ontmoetingscentra wordt door de respondenten zeer positief gewaardeerd.

*Naar het OCMW: toeleiders als aanknopingspunten*

Vaak vergezeld van (dreigende) dakloosheid, maken onhoudbare psychische, fysieke, materiële en/of sociale omstandigheden dat er voor onderbeschermden uiteindelijk wel 'iets' moet gebeuren. De stap naar het OCMW wordt onvermijdelijk. Dit 'iets' veronderstelt het sneuvelen van de drempels van niet-opname van financiële hulp bij het OCMW.

De ene onderscheiden cluster van drempels, zo stellen we vast, is hier, op weg naar het OCMW, duidelijk de andere niet. De subjectieve nood aan hulp lost als



het ware doorheen de verderschrijdende onderbescherming op. Kennisdrempels daarentegen moeten worden opgeheven door anderen, terwijl verzet door de betrokkenen zelf moet worden gebroken. De (sociaal-)psychologische drempels, tenslotte, sneuvelen meestal niet echt. Ze worden, onder druk van de omstandigheden en meestal met hulp, maar net genoeg opzij geschoven. De stap naar het OCMW wordt uiteindelijk niet na, maar mét deze drempels gezet.

We stellen opvallend vaak vast dat het vrouwelijke netwerkkleden zijn die de respondenten vergezellen naar het OCMW. Het gaat dan om zussen, dochters, moeders, tantes, schoonzussen en vriendinnen. Maar ook vrienden, kennissen, medewerkers van laagdrempelige organisaties en in een enkel geval een politie-agent helpen de betrokkenen soms intensief om hun drempels op te heffen en/of voldoende opzij te schuiven. Het belang van laagdrempelige, vertrouwelijke en aanklampende hulp mag hierbij niet worden onderschat. Alleen met kennis en zelfs met een uitnodiging van het OCMW, zouden velen de stap niet zetten.

<i>Drempels van niet-toekenning en vraagverschrikkers als aanknopingspunten</i>
---

Onderbescherming heeft niet enkel te maken met de al genoemde drempels van niet-opname van financiële hulp bij het OCMW. Sommige onderbeschermden zetten al vrij snel de stap naar het OCMW, anderen springen of klimmen er pas na relatief lange tijd en meestal met ondersteunende hulp naartoe. Bij het OCMW kunnen zich evenwel opnieuw drempels stellen of ontwikkelen. Het gaat dan om:

- (boven)wettelijke drempels die een niet-toekennen van het leefloon of een bijpassing tot op dat niveau bepalen (drempels van niet-toekenning), en/of;
- (be)handelingswijzen die de respondenten doen afzien van een hulpvraag aan het OCMW (vraagverschrikkers).

Ook deze drempels van niet-toekenning en vraagverschrikkers kunnen zowel voor het beleid als voor de hulpverlening aanknopingspunten zijn voor het aanpakken van de problematiek van onderbescherming.

Twee eerste drempels van niet-toekenning, die door onze respondenten het vaakst (samen) worden aangehaald, zijn het niet-beschikken over een domicilie en over een paspoort.

Een derde drempel van niet-toekenning die wordt aangehaald, is schorsing omwille van onvoldoende bewijs van werkwillegheid of weigering van een tewerkstelling.

Naast deze drie vaakst aangehaalde (boven)wettelijke drempels, maken respondenten ook nog melding van procedures en (be)handelingswijzen waardoor zij ontmoedigd of ontzet geraken en van hun hulpvraag afzien. Het gaat hier onder meer om een (soms ongewettigd) lange toekenningsprocedure waardoor het reali-

seren van het recht op een leefloon of een bijpassing tot op dit niveau (nog langer) wordt uitgesteld. Ook de persoonlijke (be)handelingswijze van de betrokken sociaal assistent(e) kan, zeker gelet op de vaak wankele psychische drempels, een sterke vraagverschrikker zijn. Tenslotte stellen we nog een zeer directe en extreme vraagverschrikker vast: foutieve niet-toekenning.

De vastgestelde drempels van niet-toekenning en vraagverschrikkers kunnen op hun beurt verworden tot nieuwe, op ervaring gebaseerde drempels van niet-opname.

*De variabele toegekende hulp als aanknopingspunt*

We stellen vast dat er een grote variabiliteit is in de hulp die financieel onderbeschermden van het OCMW ontvangen en dit zowel wanneer zij niet als wanneer zij wel aan (boven)wettelijke voorwaarden voldoen, én zowel naar administratieve als naar hulpverlenende (be)handelingswijzen. De hulp van het OCMW bij het realiseren op een menswaardig inkomen, zo lijkt het, is in zekere mate arbitrair. De vraag die zich hier in de eerste plaats stelt is hoe ruim de ruime handelingsmarge die het moreel programma van de organieke OCMW-wet toelaat, mag zijn.

Nog meer stof tot discussie wordt geboden wanneer hier ook de vaststellingen over oneigenlijke vormen van hulp, zoals het 'zwerfloon',<sup>14</sup> en over de ontoereikendheid van het leefloon op zich mee in overweging worden genomen.

Van duurzame, integrerende hulp kan bij het uitkeren van een 'zwerfloon' maar moeilijk sprake zijn; het houdt de betrokkenen als het ware vast in hun positie van onderbescherming. Maar ook ontvangers van een leefloon belanden indien ze het moeten stellen zonder bijkomende hulp, vaak voortdurend opnieuw in een situatie van (t)huisloosheid en dus in een situatie zonder domicilie en dus in een financiële situatie onder het leefloon. Bovendien wordt het gepercipieerd nut van het leefloon door deze instabiliteit zwaar op de proef gesteld. Er dreigt dan voorgoed een muur tussen het OCMW en de betrokken burger komen te staan.

### **2.3 Besluit: dé onderbeschermden bestaat niet, wat nu?**

Op basis van de interviews met onderbeschermden kunnen we besluiten dat vaak *complexe redenen* en *samenlopen van omstandigheden* aan de grondslag liggen van een situatie van onderbescherming. *Dé onderbeschermden bestaat bijgevolg niet*. Het gaat om een diversiteit van levenslopen. Wel komen een aantal grote lijnen terug (zie typologie).

<sup>14</sup> De praktijk van het zgn. 'zwerfloon' ('RIS de rue') bestaat erin dat de betrokkene wekelijks een bedrag uitgekeerd krijgt dat in verhouding substantieel lager is dan het leefloon. Deze praktijk en de concrete invulling ervan verschilt tussen de OCMW's.

Bij het zoeken naar geschikte oplossingsstrategieën is het van belang om rekening te houden met deze diversiteit in onderbeschermden. Gezien de vaak complexe samenlopen van omstandigheden volstaat het niet om te focussen op een bepaalde doelgroep. Voorliggend methodiekboek wil hiertoe een aanzet zijn. Gezien de complexiteit van de problematiek betreft het hier geen receptenboek met pasklare formules. Wel bundelt het, zoals de titel aangeeft, een aantal hefbomen om OCMW's aan te zetten tot proactief handelen.



---

## **HOOFDSTUK 2**

### **FASES IN PROACTIEF HANDELEN T.A.V. ONDERBESCHERMDEN**

In dit hoofdstuk beschrijven we manieren waarop het OCMW proactief kan handelen t.a.v. onderbeschermden. Zowel de *institutionele invalshoek* (d.w.z. vertrekkend van het OCMW) als de *individuele/relatieve invalshoek* (vanuit het gezichtspunt van de onderbeschermden) komen aan bod. Opdat het proactief handelen zou aansluiten op de noden van de doelgroep van onderbeschermden zijn beide invalshoeken essentieel.

Strikt genomen kunnen we proactief handelen beperken tot het opsporen en het benaderen van onderbeschermden. We kozen er evenwel voor om de thematiek te verbreden en op die manier te komen tot een volledig hulpverleningstraject dat een bredere houvast biedt aan de hulpverlener.

Ook de gesprekken met onderbeschermden gaven argumenten om de invalshoek te verbreden.

Zo bleek dat verschillende onderbeschermden in het verleden reeds contacten hadden met het OCMW. Om uiteenlopende redenen doen zij er momenteel geen beroep (meer) op. Hier situeert het probleem zich bijgevolg niet zozeer op vlak van opsporen en benaderen, maar elders, bijvoorbeeld bij de toegang, het onthaal, de nazorg.

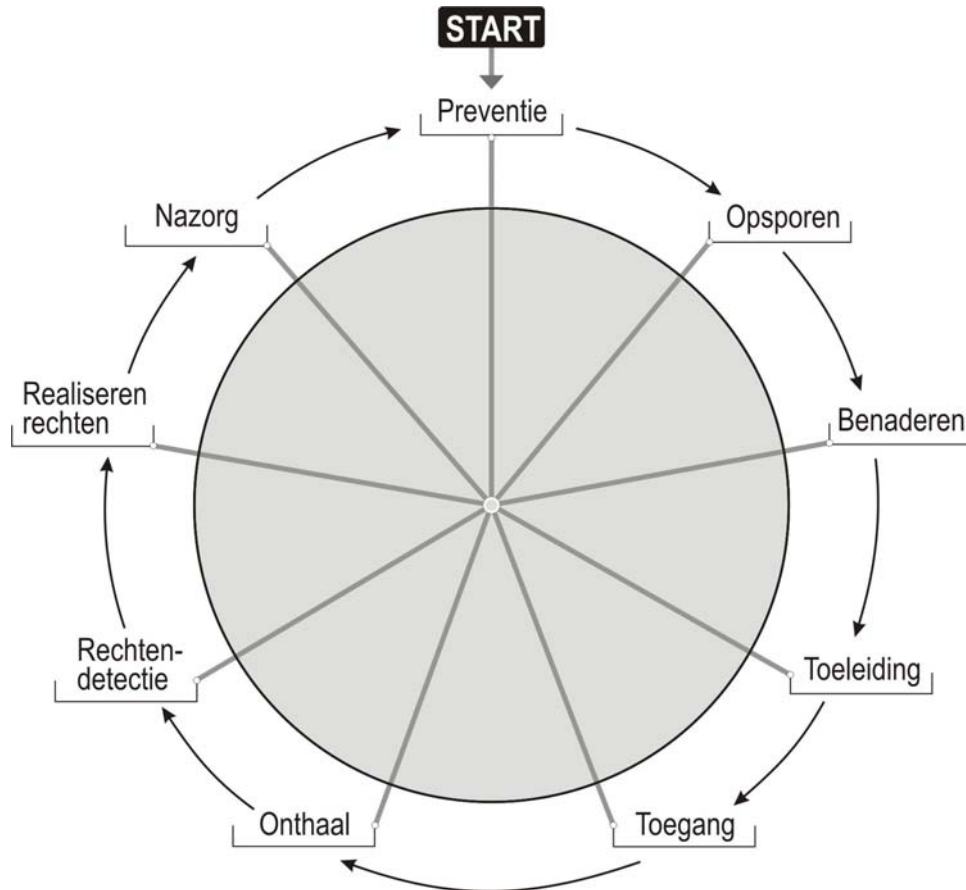
Uit de gesprekken blijkt ook het belang van een duurzame integratie om 'herval' in een situatie van onderbescherming te vermijden. Ook hier volstaat het doorgaans niet om onderbeschermden op te sporen en te benaderen en hen vervolgens (uitsluitend) een leefloon toe te kennen. We kunnen hierbij de vergelijking maken met activering naar de arbeidsmarkt: duurzame activering gaat verder dan het louter ervoor zorgen dat een cliënt een werkloosheidsuitkering krijgt.

Bovendien kan een OCMW niet voorkomen dat mensen terug in moeilijkheden terechtkomen. Wél kan het OCMW trachten te vermijden dat mensen definitief de deur van het OCMW achter zich dichttrekken. Hierbij wordt in de gesprekken vooral het belang van een positieve (eerste) ervaring met het OCMW benadrukt.

Bij de uitwerking van dit hulpverleningstraject inspireerden we ons op de methodiek van integrale trajectbemiddeling naar de arbeidsmarkt, waarbij verschillende

fases worden onderscheiden.<sup>15</sup> (Gedeeltelijk) parallel hiermee onderscheiden we in het *proactief handelen* t.a.v. onderbeschermden volgende fases: preventie, opsporen en benaderen van onderbeschermden, toeleiding, toegang, onthaal, rechten-detectie, realiseren van rechten en nazorg.

Schematisch kunnen deze fases als volgt worden voorgesteld in een zgn. 'rechten-cirkel':



**Schema 2.1** Fases in proactief handelen

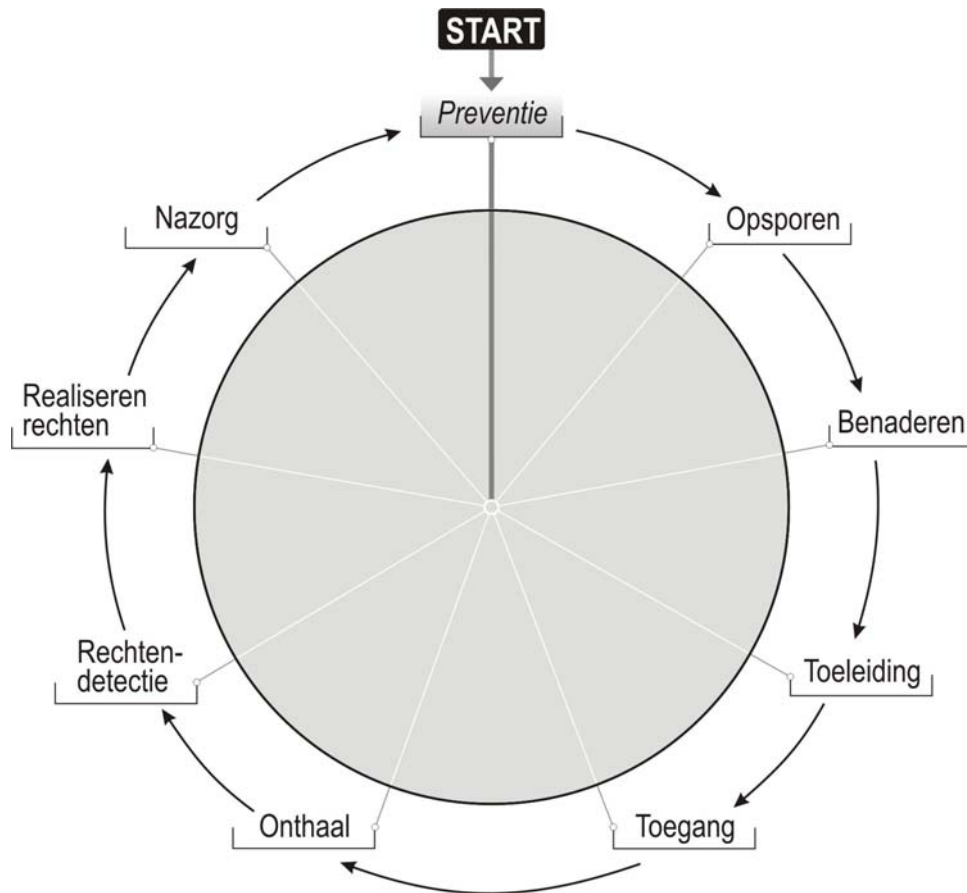
In elk van deze fases kan het OCMW interveniëren en een (meer of minder) proactieve rol opnemen met het oog op het vermijden of verminderen van onderbescherming.

<sup>15</sup> Van den Berg H., Denolf L., van der Veer K. & Vanschoren J. (1996), *Integrale trajectbemiddeling. Een methodiekbeschrijving*, Uitgeverij Jan Mets, Amsterdam, 159 p.

In de cirkel wordt steeds een 'uitgang' voorzien. Het is uiteraard niet de bedoeling dat de cliënt blijft draaien binnen het hulpverleningsaanbod van het OCMW, maar dat het hulpverleningstraject uitmondt in een (duurzame) integratie in de samenleving.

In wat volgt wordt elk van deze fases toegelicht en geïllustreerd met één of meerdere praktijkvoorbeelden. Tevens worden mogelijke drempels en oplossingen weergegeven. Elk van deze fases is immers ook een mogelijk 'breekpunt' in de hulpverlening ten aanzien van de onderbeschermde.

## 1. Preventie



Schema 2.2 Preventie als fase in proactief handelen

## 1.1 Omschrijving

Preventie staat in feite los van de overige fases in de cirkel. Indien kan worden voorkomen dat personen in onderbescherming geraken, zijn de volgende fases in het hulpverleningstraject immers overbodig.

Vettenburg e.a. (2003) omschrijven preventie als volgt:<sup>16</sup>

*“Preventie omvat de initiatieven die doelbewust en systematisch anticiperen op risicofactoren.”*

Preventie t.a.v. onderbescherming kunnen we op verschillende manieren opvatten. Preventie kan verband houden met:

- a) trachten te vermijden dat personen in een situatie van onderbescherming terechtkomen;
- b) trachten de periode van onderbescherming te verkorten;
- c) trachten te vermijden dat personen ‘hervallen’ en opnieuw in een situatie van onderbescherming terechtkomen.

### 1.1.1 Onderbescherming vermijden: voorkomen is beter dan genezen

De meest ideale situatie is uiteraard dat onderbescherming wordt voorkomen. Het opzetten van preventieacties is hier een mogelijkheid. Deze acties hebben dan voornamelijk als doel om burgers tijdig te informeren over hun rechten en het bestaande aanbod aan hulp- en dienstverlening, zodat situaties van onderbescherming maximaal kunnen worden vermeden. Preventieacties kunnen zowel *algemeen* zijn als gericht op één of meerdere *specifieke doelgroepen* of op een *specifiek thema*.

#### a) Algemene preventieacties

Algemene preventieacties van het OCMW hebben doorgaans als doel de bevolking te informeren over het globale aanbod aan hulp- en dienstverlening van het (plaatselijke) OCMW.

In de Organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn staat in dit verband:

*‘Art. 60bis. - Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn neemt alle initiatieven met het oog op de bekendmaking van de verschillende door het centrum verstrekte vormen van dienstverlening, en rapporteert hierover jaarlijks in de beleidsnota. (W. 5.8.1992 - art. 36 - B.S. 8.10.1992)’*

<sup>16</sup> Vettenburg N. e.a. (2003), *Preventie gespiegeld. Visie en instrumenten voor wenselijke preventie*, Lannoo Campus, Heverlee-Leuven, 120 p.



\* Voorbeeld Tienen: initiatieven om OCMW meer bekendheid te geven

Onderstaande fiche, opgemaakt door het OCMW van Tienen, illustreert hoe dergelijke preventieacties kunnen gebeuren en welke actoren en groepen van burgers hierbij worden betrokken.

**TIENEN: INITIATIEVEN OM OCMW MEER BEKENDHEID TE GEVEN****Initiatiefnemer**

OCMW Tienen

**Beknopte omschrijving**

- a) Geven van voordrachten aan verenigingen en organisaties:
  - bonden van gepensioneerden;
  - inloopcentrum CAW met sociaal restaurant;
  - adviesraden: gezinsraad, overleggroep welzijn;
  - politie: groep van wijkagenten.
- b) Voordrachten in en aan scholen  
Scholen krijgen toelichting over de historiek, de organisatie en de werking van het OCMW. Klassen komen langs op het OCMW en krijgen ter plaatse informatie, kunnen vragen stellen en krijgen een korte samenvatting mee. Op deze manier komen jongeren persoonlijk langs in het OCMW, zodat ze indien nodig later minder drempelvrees hebben om een vraag om hulp in te dienen.
- c) Het OCMW maakt deel uit van een aantal werkgroepen en organisaties in de stad. Deze organisaties kunnen gratis gebruik maken van de vergaderzaal van het OCMW:
  - Overleg welzijn regio Tienen (OWRT);
  - Sociaal Verhuurkantoor (SVK) - Woonwinkel;
  - Lokaal Overleg Platform onderwijs (LOP);
  - Lokale Werkwinkel.
 Zo brengen we een aantal mogelijke verwijzers in contact met ons OCMW, opnieuw met de bedoeling de drempel te verlagen en het OCMW als organisatie herkenbaar en toegankelijk te maken.

**Korte historiek**

Deze initiatieven bestaan reeds vele jaren.

Reden van opstart: openheid, bereikbaarheid en herkenbaarheid verhogen.

**Doelgroep**

- Algemeen: hoe meer mensen het OCMW als organisatie kennen, hoe toegankelijker we hopen te worden, ook voor mogelijke verwijzers.
- Specifiek: voornamelijk jongeren (15-17-jarigen) en senioren.

**Betrokken actoren**

Informatie wordt meestal gegeven door de sociale dienst van het OCMW. Dit gebeurt meestal op vraag van een school (directie en/of leerkracht) of via de voorzitter van een vereniging.

**Concrete doelstellingen**

- Openheid, bereikbaarheid en herkenbaarheid verhogen.
- Zoveel mogelijk personen en organisaties laten kennis maken met het OCMW, bij voorkeur niet vanuit een crisissituatie of een concrete hulpvraag, maar op een ogenblik dat er vooral informatief kan gewerkt worden.  
Het OCMW en de sociale dienst 'een gezicht' geven, zodat bij latere hulpvragen het contact vlotter kan verlopen.

**Werkwijze/methodiek**

- Infrastructuur ter beschikking stellen.
- Deelnemen aan diverse overleggroepen en vergaderingen.
- Ter plaatse gaan om bv. bij senioren uitleg te verstrekken.

**Omvang**

- Budget: geen extra budget.
- Personeel: meestal taak voor het diensthoofd sociale dienst.

***Belang in het kader van proactief handelen***

- Jongeren in contact brengen met het OCMW, zodat ze later bij een concrete hulpvraag hopelijk minder drempelvrees hebben.
- Ouderen informeren over de werking van een hedendaags OCMW, want vaak hebben ze nog een indruk van een COO-werking.
- Mogelijke verwijzers laten kennismaken met het OCMW, zodat ze mensen met een concrete vraag snel en efficiënt kunnen doorsturen.

***Contactpersonen voor verdere informatie***

Henri Degreef  
Secretaris OCMW Tienen  
Veldbornstraat 114  
3300 Tienen  
Tel.: 016/80 11 01

Martin Polleunis  
Diensthoofd Sociale dienst OCMW Tienen  
Tel.: 016/80 11 24

**\* Voorbeeld Luik: Commissie voor preventie en veiligheid**

In Luik staat de Commissie voor preventie en veiligheid in voor diverse preventieacties.

**LUIK: COMMISSIE VOOR PREVENTIE EN VEILIGHEID*****Initiatiefnemer***

OCMW Luik in samenwerking met de stad Luik en diverse NGO's

***Korte omschrijving***

In het kader van het Contract voor Veiligheid en Preventie van de stad Luik werkt het OCMW actief samen met de stad om een aantal diensten in te richten:

- sociale urgentie 24h/24h;
- geïntegreerde dienst voor het Onthaal van Asielzoekers (SADA);
- dagverblijf;
- nachtverblijf;
- contactpunt logies;
- contactpunt Gezondheid en Coördinatie Gezondheid.

Om de relevantie en de evaluatie van de verschillende uitgevoerde projecten te garanderen, werd een Gemeentelijke Adviesdienst voor Preventie en Veiligheid opgericht, waarbinnen de Commissie voor Veiligheid en Preventie actief is.

***Kort historisch overzicht***

- Begin van het project in 1992
- Oorsprong van het project met federale en regionale financiering in het kader van veiligheids- en preventiecontracten voor grote steden op basis van diagnoses en projecten die door de steden werden voorgesteld

***Doelpubliek***

De dienst sociale urgentie en de Geïntegreerde Dienst voor het Onthaal van Asielzoekers richten zich op daklozen en vreemdelingen die hier in moeilijke omstandigheden of illegaal verblijven. De andere voorzieningen hebben betrekking op het grote publiek.

***Betrokken actoren***

- De stad Luik, het OCMW van Luik en diverse NGO's en verenigingen die in Luik talrijk aanwezig zijn, waaronder:
- De lokale politie;
- De Intercommunale 'Centre Hospitalier et Psychiatrique' (Psychiatrisch en Ziekenhuiscentrum);
- Regionaal Ziekenhuiscentrum van de Citadelle;
- De Post;
- De TEC (Verviers-Luik);
- De vzw 'Gestion Centre Ville'
- De vzw van de Luikse handelaars
- Het Rode Kruis
- Sociale diensten voor buitenlanders (bv. Aalmoezeniersdienst voor Vreemdelingen, Hulp voor Vluchtelingen, Sociale Dienst voor Vreemdelingen).

***Concrete doelstellingen***

Een organisatorisch en maatschappelijk netwerk creëren dat de mogelijkheid biedt om onzekerheid en onveiligheid te bestrijden.

***Werkwijze, methode***

- Jaarlijkse bepaling van projecten die door de verschillende diensten worden uitgevoerd.
- Debatten over acties en evaluaties van diensten in het kader van workshops en technische groepen.
- Verslag van de workshops met adviezen en suggesties aan de Commissie voor Preventie en Nabijheid die zelf als tussenschakel optreedt met het CCCPS.
- Ontwikkeling van meer specifieke projecten naargelang van de diagnoses en de financiële en menselijke middelen die kunnen worden gemobiliseerd.

**Belang in het kader van een proactieve aanpak van onderbeschermde personen**  
Zeer brede informatie van de betroffen doelpublieken.

**Contactpersoon voor verdere informatie**

Francis Sprengheiti  
OCMW van Luik  
Onthaaldienst voor Asielzoekers  
42, rue Hors Château  
4000 Luik  
Tel.: 04/221 34 73  
e-mail: francis.sprengheiti@publilink.be

*b) Preventieacties naar een specifieke doelgroep<sup>17</sup>*

Door het OCMW kan er tevens voor geopteerd worden om preventieacties te richten op een *specifieke doelgroep*.

\* Voorbeeld Bergen: Pedagogische begeleiding van studenten

Zo worden in Bergen jongeren die reeds contact hebben met het OCMW pedagogisch begeleid om vroegtijdige schoolverlating tegen te gaan. Op termijn kan dit preventief werken t.a.v. onderbescherming.

---

<sup>17</sup> Voor concrete tips en voorbeelden m.b.t. het communiceren met kansarme groepen verwijzen we naar de publicatie van Goubin & Mestiaen (2001), 'Elkaar vinden. Bouwstenen voor het communiceren met kansarme doelgroepen' (te downloaden van [www.memori.be](http://www.memori.be)).

**BERGEN: PEDAGOGISCHE BEGELEIDING VAN STUDENTEN*****Initiatiefnemer***

OCMW Bergen

***Korte omschrijving***

De pedagogische ondersteuning bestaat uit twee luiken:

***a) Pedagogisch advies***

Studenten die dit wensen, kunnen individuele gesprekken voeren met een psychopedagoog, die meer bepaald gericht zijn op:

- advies met betrekking tot de relatie tussen motivatie en het slagen op school;
- het belang van de aanwezigheid in de lessen en het naleven van de termijnen om taken en werken in te dienen;
- leer- en studietechnieken, vooral voor studenten die voor het eerst in het hoger onderwijs zijn ingeschreven, gezien de problematiek van de overgang tussen het secundair en het hoger onderwijs;
- informatie over 'De geschikte hulpmiddelen om een studentenjob vast te krijgen' in samenwerking met de dienst Pro-Action;
- hulp bij de heroriëntatie van de studiekeuze voor studenten die wegens een 'verkeerde oriëntatie' dreigen af te haken.

***b) Tutoraat en bijlessen***

Bijlessen, om de kennis bij te werken en op peil te brengen en/of te remediëren, worden ingericht om de jongeren te helpen hun examens degelijk voor te bereiden, in samenwerking met:

- de vzw 'Form'Action', die over een pool van leerkrachten beschikt die voor alle vakken en op eender welk moment tijdens het jaar kunnen worden ingezet;
- 'Echec à l'Echec', die tijdens de Paasvakantie één week en in de maand augustus twee weken workshops organiseert om de studenten te helpen bij het nakijken en repeteren van hun lessen;
- jobstudenten van de drie Bergense universiteiten (op licentie- of ingenieursniveau).

***Kort historisch overzicht***

Aanvang van het project: 2001

Omdat ze zich bewust waren van de moeilijke socio-economische en psychosociale context waarin jonge leefloongerechtigden hun studies volgen, hebben de verantwoordelijken van het OCMW van Bergen beslist een pedagogisch hulpinstrument op te zetten om die jongeren te ondersteunen bij de verwezenlijking van hun geïndividualiseerde project voor sociale integratie (Projet Individualisé d'Intégration Scolaire-PIIS) dat betrekking heeft op studies met voltijds leerplan in het secundair of hoger onderwijs.

***Doelgroep***

Jongeren, studenten van het secundair of hoger onderwijs, die naar het OCMW komen wegens conflicten in het gezin, migrantenjongeren die er alleen voor staan en niemand anders hebben met wie ze over hun levensproject of hun studies kunnen praten, enz.

***Betrokken actoren***

(zie eerder)

***Concrete doelstellingen***

Aangezien de voornaamste doelstelling erin bestaat om mislukking op school te voorkomen, wat vaak tot een mislukking in het maatschappelijke en beroepsleven leidt, werd het project in een latere fase uitgebreid tot jongeren onder de 18 jaar van wie de gezinnen leefloongerechtigden zijn.

***Werkwijze, methode***

1. De sociale assistenten informeren de studenten dat er een mogelijkheid bestaat om pedagogische ondersteuning te krijgen;

2. Als dit nodig blijkt, stuurt de sociale assistent de aanvraag door of verwijst de student door naar de verantwoordelijke voor pedagogische begeleiding;
3. Er vindt een gesprek plaats tussen de student en de verantwoordelijke voor pedagogische begeleiding om de behoeften en de redenen die tot deze situatie hebben geleid duidelijk te bepalen; er kunnen bijkomende inlichtingen worden gevraagd bij de onderwijsinstelling;
4. Indien het tot een akkoord komt, wordt naargelang van het vak een jobstudent of leerkracht gezocht;
5. Er wordt een ontmoeting georganiseerd tussen de drie partijen: jobstudent/leerkracht-student-verantwoordelijke pedagogische begeleiding waarop de dagen en de werkuren worden overeengekomen;
6. Er wordt een contract ondertekend;
7. De verantwoordelijke voor pedagogische begeleiding zorgt voor de opvolging van het uitgevoerde werk;
8. De facturen en de betaling door de financiële dienst van het OCMW worden gecontroleerd;
9. Er wordt een rapport van de jaarlijkse schoolresultaten opgesteld en voorgelegd aan het Speciale Comité van de sociale dienst.

***Omvang van het project***

- Elk jaar wordt voor deze activiteiten een budget van 15 000 euro voorzien. Tot op heden werd op elk gerechtvaardigd verzoek ingegaan;
- Gemiddeld maken een dertigtal studenten van deze mogelijkheid gebruik;
- Een psychopedagoog + de sociale assistenten die belast zijn met het sociale dossier.

***Belang in het kader van een proactieve aanpak van onderbeschermde personen***

Het project rond studentenbegeleiding vloeit voort uit een *proactieve aanpak*. De sociale werkers (maatschappelijk assistenten, psychopedagogen, ...) stappen op de rechthebbenden op OCMW-steun toe om hen specifieke ondersteuning voor te stellen die ervoor kan zorgen dat ze later uit het systeem van steunverlening kunnen stappen en een bezoldigde arbeidsplaats kunnen vinden doordat ze op school zijn geslaagd.

Dit project wil ook verhinderen dat jongeren in een onderbeschermde situatie terechtkomen: een jongere die lange tijd rechthebbenden op OCMW-steun is geweest, zou na opeenvolgende mislukkingen op een dag kunnen beslissen om geen beroep meer te doen op OCMW-steun en er de voorkeur kunnen aan geven om hier en daar karweitjes op te knappen wat hen in de sociale onderbescherming kan drijven. Om een dergelijke situatie te vermijden, worden deze jongeren geholpen om hun geïndividualiseerd maatschappelijk integratieproject tot een goed einde te brengen (studies, opleiding, het zoeken van werk, ...).

***Contactpersoon voor verdere informatie***

Dhr. Salvator Bahenduzi

Tel.: 065/408575

E-mail: [salvator.bahenduzi@cpas.mons.be](mailto:salvator.bahenduzi@cpas.mons.be)

**\* Voorbeeld Bastenaken: Toneel met 'uitgeslotenen'**

Het OCMW van Bastenaken probeert via een sociaal-cultureel project met 'uitgeslotenen' in de brede zin van het woord het zelfvertrouwen van deze personen te vergroten. Dit kan voor de betrokkenen (op termijn) een preventieve werking hebben op diverse vlakken.

**BASTENAKEN: TONEEL MET 'UITGESLOTENEN'****Initiatiefnemer**

OCMW van Bastenaken

**Korte omschrijving**

Uitwerking van een scenario, schrijven van een tekst, encenering en theatervoorstelling.

**Kort historisch overzicht**

Aanvang van het project: conceptualisering in november 2004; einde van de concrete uitwerking in maart 2006.

Oorsprong van het project: het zoeken naar een manier om weinig gemotiveerde cliënten, die onvoldoende zelfrespect hebben, in zichzelf gekeerd of sociaal geïsoleerd zijn te benaderen en om op die manier tot een betere integratie te komen.

**Doelpubliek**

Het publiek bestond uit gebruikers van de diensten van het OCMW (cliënten van de inschakelingsdienst, van het sociale restaurant) en uit personen die door deze gebruikers worden aangebracht. Het betrof in het bijzonder personen die geïsoleerd zijn door een lichamelijke of sociale handicap (personen met budgetbegeleiding, cliënten zonder beroepskwalificaties, eventuele kandidaten voor een tewerkstelling op grond van artikel 60).

**Betrokken actoren**

Sociale werkers van de inschakelingsdienst en van de sociale dienst, culturele vzw.

**Concrete doelstellingen**

Aan de mensen die aan het project deelnamen de kans bieden om nieuwe motivatie op te doen teneinde zichzelf te ontdekken, opnieuw een zekere mate van zelfvertrouwen terug te krijgen en zich meer naar buiten te keren.

**Werkwijze, methode**

- Talrijke individuele contacten om de motivatie te verhogen.
- Vergaderingen waarop de te ontwikkelen ideeën en de uitwerking van het project worden voorgesteld.
- Luisteren naar advies van beroepsmensen die actief zijn in de 'podiumkunsten'.

**Omvang van het project**

Budget: 3 950 euro

Aantal begunstigden: een tiental

Personeel: vier

**Belang in het kader van een proactieve aanpak van onderbeschermde personen**

Dit project richtte zich niet onmiddellijk tot onderbeschermde personen, maar op een meer algemene manier tot 'uitgesloten'.

**Contactpersoon voor verdere informatie**

Ch. Batardy

c.batardy@bastogne.be

c) *Preventie rond een specifiek thema*

Naast doelgroepgerichte preventieacties kunnen ook preventieve informatieacties gevoerd worden omtrent een *specifiek thema*, waarbij wordt nagegaan hoe dit kan *vertaald* worden naar de doelgroep van het OCMW. Informatieacties kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op:

- studiebeurzen: i.s.m. scholen, Lokaal Overleg Platform (LOP), ...



- bijdrage zorgverzekering: hoe de doelgroep van het OCMW ervan overtuigen om dit jaarlijks in orde te brengen?
- specifieke voordelen en tegemoetkomingen van de gemeente (bv. gratis huisvuilzakken voor bepaalde doelgroepen)
- nieuwe voordelen en tegemoetkomingen op Vlaams of federaal niveau (bv. stookolietoelage).

d) *Schematisch*

Schematisch kunnen we deze verschillende invullingen van preventie als volgt weergeven.

**Tabel 2.1** Verschillende invullingen van preventie

Doelgroep	Aanbod	
	Algemeen	Specifiek
Algemeen	Algemene informatiecampaagne over werking OCMW naar breed publiek => bv. jaarlijkse informatiegids verspreid bij alle inwoners van de gemeente	Informatiecampaagne over specifiek aanbod naar breed publiek => bv. campagne over recht op leefloon naar breed publiek
Specifiek	Voordrachten over algemene werking OCMW naar specifieke doelgroepen => bv. scholieren, senioren, ...	Informatiecampaagne over specifiek aanbod naar specifieke doelgroep => bv. campagne over leefloon in gevangenis

### 1.1.2 Onderbescherming verkorten

Hoewel voorkomen beter is dan genezen, is het probleem van onderbescherming een realiteit waar het OCMW niet buiten kan. Er bestaan manieren om de periode van onderbescherming te verkorten, zoals het uitbouwen van een *signaalfunctie* via *netwerkvorming*.

\* Voorbeeld Eeklo: overleg Meetjeslandse Bouwmaatschappij – OCMW

Het overleg tussen de Meetjeslandse Bouwmaatschappij en het OCMW van Eeklo is hiervan een voorbeeld. Via dit maandelijks overleg tracht het OCMW van Eeklo zo snel mogelijk op te treden indien er zich problemen voordoen, bijvoorbeeld bij huurachterstallen van cliënten.

**EKKLO: OVERLEG MEETJESLANDSE BOUWMAATSCHAPPIJ - OCMW*****Beknopte omschrijving***

Maandelijks is er overleg tussen de Meetjeslandse Bouwmaatschappij en OCMW Eeklo omtrent huurachterstallen en knelpunten van allerlei aard van en met huurders. Indien deze gekend zijn bij OCMW Eeklo wordt er bemiddeld onder meer onder de vorm van afbetalingsplannen.

***Werkwijze/methodiek***

Het overleg heeft een signaalfunctie naar de betrokken maatschappelijk werker van de vastgestelde problematiek. Niet alleen huurproblemen, maar ook achterliggende financiële, relationele en persoonlijke problemen komen aan bod.

***Belang in het kader van proactief handelen***

Er kan snel worden ingespeeld op diverse problemen.

***Contactpersoon voor verdere informatie***

Leen Engels  
Maatschappelijk werkster - Sociale Dienst  
OCMW Eeklo  
Visstraat 16  
9900 Eeklo  
Tel.: 09/376 71 78

### 1.1.3 Hervallen vermijden

Ook het vermijden dat een persoon opnieuw in een situatie van onderbescherming terechtkomt, kan beschouwd worden als een vorm van preventie. Dit sluit nauw aan met de laatste fase in het hulpverleningstraject, namelijk de nazorg - en een eventuele overdracht van de cliënt naar 'derden' - (zie verder in dit hoofdstuk, paragraaf 9).

## 1.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij preventie

In onderstaande tabel formuleren we een aantal mogelijke drempels die kunnen optreden in de fase van preventie. Het gaat hier om diverse factoren die preventie kunnen bemoeilijken. Tevens formuleren we een aantal oplossingssporen. We maken hierbij een onderscheid tussen de institutionele invalshoek (het OCMW) en de individuele/relationele invalshoek (de onderbeschermden).

**Tabel 2.2** Preventie: voorbeelden van mogelijke drempels en oplossingsporen

Preventie	Drempels	Oplossingsporen
Institutioneel	OCMW heeft geen duidelijk zicht op (problematiek van) onderbeschermden	- Sensibilisering
	Preventie- of informatieacties bereiken doelgroep waarvoor ze bedoeld zijn niet of onvoldoende	- Preventie- of informatieacties afstemmen op de doelgroep
	a) te algemene acties (bv. algemene informatie in Streekkrant, algemene brochure stad & OCMW)	- Informatieacties naar specifieke doelgroepen (bv. gefailleerde zelfstandigen)
	b) medium niet geschikt	- Klantvriendelijke/toegankelijke brochures in eenvoudig taalgebruik - Brochures in <i>andere taal</i> voor niet Nederlandssprekenden - <i>Mondelinge</i> informatieoverdracht - Samenwerking met doelgroeporganisaties - Stabiliteit in personeel nastreven zodat men zich kan 'inwerken' in bepaalde wijk/buurt om contacten te leggen en vertrouwen te winnen - Informatieoverdracht via <i>beeldschermen</i> (bv. in wachtruimte)
Individueel/ relationeel	Burger kent het OCMW niet	- Algemene preventieacties - Algemene brochures - Informatie in lokaal informatieblad (bv. Sociaal Huis-krant) - TV-spot op lokale zender - Specifieke preventieacties - Flyers over specifieke vormen van dienstverlening (bv. schuldbemiddeling) - Gerichte informatieverstrekking op scharniermomenten
	Burger heeft onjuiste perceptie van wat OCMW doet (bv. alleen geld geven)	- Initiatieven om OCMW naar buiten te brengen als instantie die niet alleen financiële hulp aanbiedt - bv. via socioculturele activiteiten (nieuwjaarsfeest) - bv. via sociaal-artistieke projecten - Voordrachten bij verenigingen (gepensioneerdenbonden, gezinsraad, vakbonden, ...) of in scholen
	Burger weet niet dat hij rechten heeft	- Informatieverspreiding rond specifiek thema (bv. stookoliepremie)
	Burger beschikt niet over financiële middelen om papieren in orde te brengen	- Jaarlijks mogelijkheid voorzien tot éénmalige financiële steun vanwege OCMW om officiële documenten in orde te brengen (bv. geld voor pasfoto)

### 1.3 Randbemerkingen bij preventie t.a.v. onderbescherming

#### 1.3.1 Preventie t.a.v. onderbescherming is niet uitsluitend de verantwoordelijkheid van het OCMW

Het OCMW is niet de enige actor die verantwoordelijk kan gesteld worden voor het uitbouwen van een preventief beleid t.a.v. onderbeschermden. Ook *andere actoren* (gemeentebesturen, vakbonden, sociale verhuurkantoren, Verenigingen waar Armen het Woord Nemen, etc.) kunnen en moeten hier een rol opnemen. De scharnierpunten zoals vermeld in hoofdstuk 1 kunnen een aanknopingspunt zijn. Bijzondere aandacht verdienen hierbij de sociale patrouilles van de politie, spoed-gevallendiensten, 24-uur permanentie, ...

Bovendien kan preventie t.a.v. onderbescherming betrekking hebben op *aspecten die zich situeren buiten de OCMW-opdracht* (bv. aangepaste vormingspakketten om faillissementen bij beginnende zelfstandigen te vermijden, preventieve acties door scholen om schooluitval tegen te gaan, etc.).

Daarnaast kan de *centrale wetgeving* een meer of minder preventief effect hebben op onderbescherming. Hierbij denken we onder meer aan het onvoorwaardelijk toekennen van het leefloon.

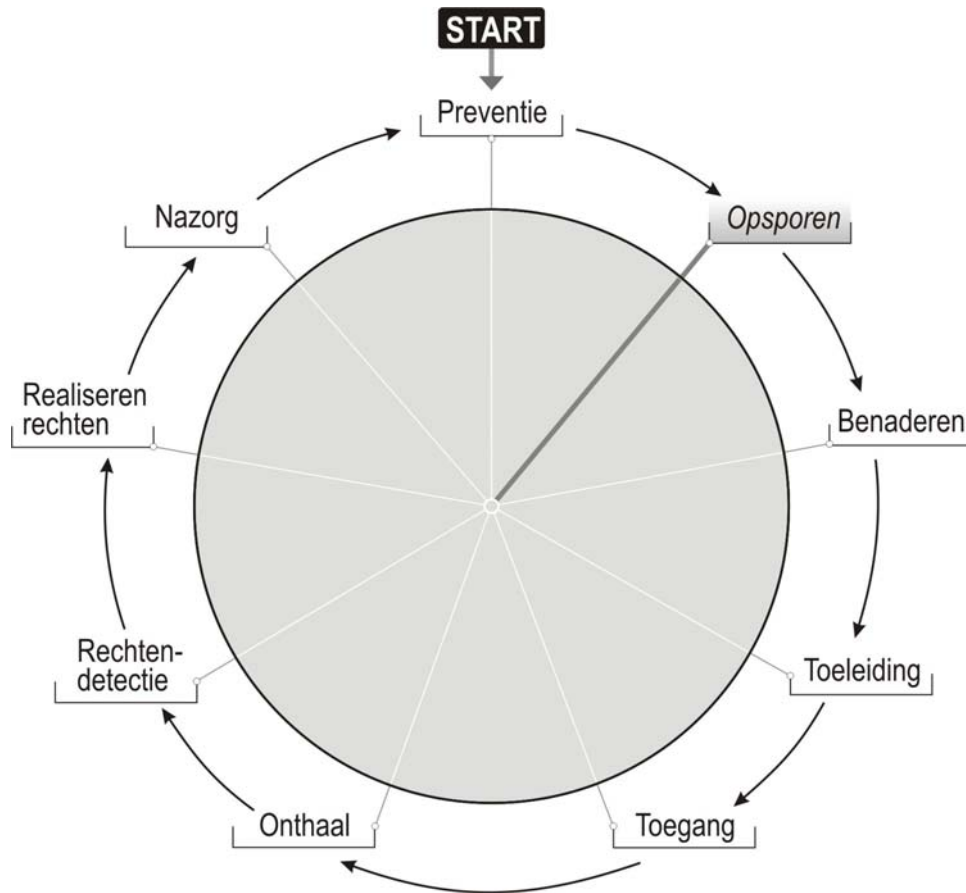
Deze en andere aspecten komen meer uitgebreid aan bod in hoofdstuk 5§1: 'Het OCMW werkt niet in een vacuüm'.

#### 1.3.2 Hoe ver moet preventie gaan?

Op basis van de bevraging van onderbeschermden stellen we vast dat kennis van het OCMW als organisatie niet volstaat om onderbescherming te vermijden. Er is nood aan een goede kennis van het volledige aanbod aan hulp- en dienstverlening van het OCMW. Zo kan door kennis van diverse vormen van maatschappelijke hulp (bv. voorschot huurwaarborg, voorschot op werkloosheidsuitkering, etc.) in bepaalde gevallen een situatie van onderbescherming die vervolgens (in geval de betrokkene de stap naar het OCMW zet) resulteert in de aanvraag van een leefloon worden vermeden.

Ook hier kunnen we verwijzen naar de eerder vermelde scharnierpunten als belangrijke aanknopingspunten.

## 2. Opsporen



Schema 2.3 Opsporen als fase in proactief handelen

### 2.1 Omschrijving

Opsporen van onderbeschermden kunnen we omschrijven als:

*“Alle acties die ertoe bijdragen dat (potentiële) personen in onderbescherming in kaart worden gebracht.”*

Deze fase onderscheidt zich van het daadwerkelijk benaderen van de (potentiële) onderbeschermden, wat aan bod komt in de volgende paragraaf.

De twee hoofdvragen bij het opsporen van onderbeschermden zijn:

- Wie zijn de onderbeschermden?
- Hoe kunnen we hen opsporen?

Bij het opsporen van (potentiële) onderbeschermden kunnen bijgevolg twee deelfasen worden onderscheiden:

- het afbakenen van de doelgroep;
- de keuze van één of meerdere opsporingsmethoden.

### 2.1.1 Het afbakenen van de doelgroep

Verschillende overwegingen kunnen meespelen in het afbakenen van de onderbeschermden die het OCMW wenst op te sporen, waaronder:

- demografische evoluties (bv. veroudering van de bevolking, (nieuwe) migratiestromen, ...);
- voorkeuren/ervaringen bij maatschappelijk werkers t.a.v. bepaalde doelgroepen;
- (lokale of centrale) beleidsbeslissingen/overwegingen;
- etc.

De in hoofdstuk 1 weergegeven typologie van onderbeschermden, evenals de beschreven scharniermomenten, kunnen een basis zijn voor het afbakenen van één of meerdere op te sporen doelgroepen (zie verder).

### 2.1.2 Welke opsporingsmethoden zijn er?

Eens de doelgroep(en) afgebakend, dient nagegaan te worden welke methode het best geschikt is voor het opsporen van de betrokkenen. Afhankelijk van de doelgroep die men wenst op te sporen, kunnen verschillende methoden wenselijk zijn. Zo zullen bijvoorbeeld bejaarden op een andere manier moeten opgespoord worden dan daklozen.

We maken een onderscheid tussen:

- opsporen via gegevensbronnen;
- opsporen via bestaande netwerken;
- link met scharniermomenten;
- methode van 'hoppen';
- opsporen als (onverwacht) neveneffect.

#### *a) Opsporen via gegevensbestanden: 'positieve bestandskoppeling'*<sup>18</sup>

Het koppelen van gegevensbestanden over burgers is een eerste manier om onderbeschermden op te sporen. Vandaag de dag wordt bestandskoppeling vaak aangewend om misbruik te bestrijden. Dit kan omschreven worden als '*negatieve bestandskoppeling*', in die zin dat de koppeling van bepaalde gegevens als uitkomst

---

<sup>18</sup> Voor meer gedetailleerde informatie over de mogelijkheden en beperkingen van positieve bestandskoppeling verwijzen we naar hoofdstuk 5 van het onderzoeksrapport.

heeft dat men geen recht op een bepaalde uitkering of tegemoetkoming (meer) heeft (bv. via de Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid (KSZ) nagaan of een leefloongerechtigde de afgelopen jaren al dan niet geregistreeerde arbeid heeft verricht).

Met bestandskoppelingen kan men echter ook juist het niet-gebruik of de onderbescherming gaan opsporen. Dan kan men spreken van 'positieve' bestandskoppeling, vermits de koppeling van bepaalde gegevens aangeven dat de persoon in kwestie juist wel recht heeft op een bepaalde uitkering of tegemoetkoming.

Een volgende stap is dan het *automatisch toekennen* van sociale rechten. Dit houdt in dat men geen aanvraag meer hoeft te doen, maar dat de instelling van sociale zekerheid of andere voorziening automatisch sociale rechten gaat toekennen, zodra de persoon in kwestie aan de voorwaarden (van bijvoorbeeld leeftijd of inkomensgrens) voldoet. Enkele voorbeelden:

- Sedert 2003 ontvangen leefloongerechtigden - dankzij de mogelijkheden van de KSZ - automatisch hun pensioen, zonder zelf een aanvraag te moeten doen.
- De gewaarborgde kinderbijslag waarop leefloners recht hebben wordt automatisch uitgekeerd.

Voor OCMW-medewerkers betekent de automatische toekenning van rechten een dubbel voordeel: a) zij moeten minder papieren invullen en b) zij kunnen de betrokkenen beter en sneller bijstaan.

Door de koppeling van inkomens- en vermogensgegevens uit verschillende registratiesystemen (bv. bevolkingsregister, belastingdienst, KSZ) kunnen potentiële gerechtigden (of nog: potentiële onderbeschermden) worden opgespoord. In Nederland wordt deze manier van werken reeds frequent toegepast. Volgens onderzoek van de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) benadert 25% van de Nederlandse gemeenten haar burgers via bestandskoppeling.<sup>19</sup>

Ook in ons land zijn er voorbeelden te vinden van het positief aanwenden van gegevensbestanden in functie van het opsporen van doelgroepen. Hieronder het voorbeeld van het bezoektteam in Genk, met gegevens uit het bevolkingsregister als uitgangspunt.

---

<sup>19</sup> Federatie Nederlandse Vakbeweging, *Gemeente wees minimaal sociaal 2001*, februari 2002.

\* Voorbeeld Genk: bezoekteam**GENK: BEZOEKTEAM**

*Initiatiefnemer*  
OCMW Genk

*Beknopte omschrijving*

Het bezoekteam gaat op huisbezoek bij Genkse senioren en geeft informatie over en maakt wegwijs doorheen het volledige aanbod aan hulp, voorzieningen en activiteiten voor senioren. Bij ieder huisbezoek wordt een rechtenonderzoek uitgevoerd om na te gaan of de rechten van de persoon zoveel mogelijk zijn uitgeput. Bovendien krijgt de doelgroep de kans om vragen te stellen en voorstellen te formuleren.

*Korte historiek*

Het bezoekteam is opgestart in 2000. Het Leefsituatieonderzoek dat in 1999 i.s.m. de K.U.Leuven bij Genkse senioren werd uitgevoerd, wees uit dat deze doelgroep onvoldoende kennis heeft van het bestaande voorzieningennetwerk, ondanks bestaande informatiebrochures. Als antwoord op deze vaststelling werd het bezoekteam opgestart.

*Doelgroep*

De doelgroep bestaat uit Genkse senioren. Om deze groep te benaderen worden systematisch subgroepen afgebakend op basis van leeftijd (geboortejaar). Zo wordt bv. eerst de groep Genkse senioren met als geboortejaar 1921 aangeschreven. Na het afwerken van deze groep (brief versturen, opbellen om een afspraak te maken, op bezoek gaan) wordt overgegaan naar een volgende leeftijdsgroep (geboortejaar 1922) enz.

*Betrokken actoren*

Het bezoekteam bestond aanvankelijk uit één maatschappelijk assistent, een aantal vrijwillige seniorenconsulenten en administratieve ondersteuning. In maart 2006 is dit team uitgebreid met een maatschappelijk assistent en een ergotherapeut.

Elke actor binnen het bezoekteam is in staat op uniforme wijze informatie mee te delen. Daarnaast heeft elk ook zijn eigen specialisatie: 'Warme Maaltijden en Minder Mobielen Centrale', 'Gezondheidszorg en Gezondheidspreventie', 'ADL-advies (Activiteiten van het Dagelijkse Leven)'. De seniorenconsulenten hebben een korte opleiding genoten en bieden een meerwaarde omdat ze zich in de leefwereld van de doelgroep bevinden.

*Concrete doelstellingen*

1. Contact hebben met de doelgroep;
2. De doelgroep informeren over het bestaande voorzieningennetwerk;
3. Informatie over de doelgroep verzamelen in functie van beleidsdoeleinden.

Na de uitbreiding van het bezoekteam en een evaluatie van de geregistreerde gegevens is de doelstelling verder geconcretiseerd in termen van 'aantal huisbezoeken'. De bijkomende doelstelling is om in het najaar van 2006 op kruissnelheid te geraken met 500 à 900 huisbezoeken per jaar (50-90 per maand, 12-22 per week).

*Werkwijze/methodiek*

1. Opvragen van adressenlijsten van Genkse senioren bij de Stad Genk
2. Telefoonlijsten opvragen/opzoeken
3. Doelgroep selecteren op basis van geboortejaar
4. Geselecteerde groep screenen:
  - al ooit bezocht via een spontane aanvraag?
  - reeds bekend bij het OCMW?
5. Doelgroep aanschrijven (voorstelling bezoekteam, uitnodiging tot huisbezoek)
6. Eén week na het versturen van de brief telefonisch contact opnemen:
  - is er interesse voor een huisbezoek?
  - afspraak maken (over termijn van max. 2 weken).



7. Verdeling van afspraken over 3 teamleden, gecombineerd met de beschikbaarheid van de seniorenconsulenten.
8. Nabehandeling:
  - registratie van 'huisbezoek' en van 'senior';
  - doorverwijzing naar andere dienst (OCMW of Stad) via doorverwijzingformulier;
  - indien grote hulpbehoefte: 'warm onthaal'; overdragen van de senior (samen brief schrijven, telefoneren) naar een andere dienst dan OCMW of Stad.
9. Evaluatie bezoektteam (tweemaandelijks).

**Omvang**

- Budget: is opgenomen in totaalbudget; reguliere werkingsmiddelen;
- Bereik: 2005: 289 huisbezoeken (één maatschappelijk assistent);  
2006: doelstelling 500-900 huisbezoeken;
- Personeel: 3 halftijds equivalenten + vrijwillige seniorenconsulenten.

**Belang in het kader van proactief handelen**

Deze methode bundelt een aantal fasen in proactief handelen: opsporen, benaderen, toeleiding, toegang, onthaal en rechtendetectie.

**Contactpersoon voor verdere informatie**

Hilde Adamczak  
Diensthooft Dienstencentra  
Hooiplaats 14, bus 1  
3600 Genk  
Tel.: 089/57 34 80

Een tweede voorbeeld van positieve bestandskoppeling vinden we in het OCMW van Mechelen. Hier worden op basis van gegevens over leefloongerechtigden bijkomende voordelen systematisch toegekend. De fiche die dit illustreert werd opgenomen bij de fase 'realiseren van rechten' (zie paragraaf 8).

\* Randbemerking: zoeken naar balans tussen fraudebestrijding en opsporen van onderbeschermden

Eén van de belangrijkste vaststellingen op basis van de focusgroepen is dat de mogelijkheid tot positieve bestandskoppeling via de Kruispuntbank bij de OCMW's doorgaans (nog) niet gekend is. Momenteel wordt de aansluiting van het OCMW op de KSZ voornamelijk gebruikt om fraude op te sporen (bv. om na te gaan of cliënten gedurende een periode waarin zij een leefloon ontvingen geregistreerde arbeid hebben verricht). Voor maatschappelijk werkers gaat het vaak om een dilemma: begeleiding/rechtendetectie versus controle/sanctioneren. We pleiten bij het aanwenden van de mogelijkheden van de Kruispuntbank dan ook voor het streven naar een *balans* tussen sanctionering enerzijds en opsporen van onderbeschermden gekoppeld aan het toekennen van rechten anderzijds.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Momenteel voert het HIVA een uitgebreid onderzoek uit naar de impact van de integratie van de OCMW's in de K57. De gevolgen voor de hulpverleningsrelatie komt daarin uitgebreid aan bod.

b) *Opsporen via bestaande netwerken*

Een andere manier om (potentiële) onderbeschermden op te sporen is via bestaande netwerken van het OCMW. Het kan hier zowel gaan om opsporing via:

- het inschakelen van intermediairen;
- een zelf uitgebouwd netwerk met de doelgroep via aanwezigheid in een bepaalde buurt.

Uit de interviews met onderbeschermden leren we dat personen die geen contact (meer) hebben met het OCMW, vaak (nog) wel een beroep doen op andere - door gaans laagdrempelige - organisaties (bv. wijkcentrum, buurtgezondheidscentrum, onthaaltehuis voor daklozen, etc.).

Het initiatief tot het opsporen van (potentiële) onderbeschermden ligt bij het OCMW. Het initiatief kan evenwel ook uitgaan van een 'derde'. Dit komt meer uitgebreid aan bod bij de fase 'toeleiding' (zie paragraaf 4).

\* Voorbeeld Tilburg: actief opsporen van 'stille armoede'

Een illustratie van het opsporen van (potentiële) onderbeschermden via bestaande netwerken vonden we terug in de literatuur, met name het actief opsporen van 'stille armoede' in de gemeente Tilburg.

**TILBURG: ACTIEF OPSPOREN VAN 'STILLE ARMOEDE'**

Sinds 2001 hanteert de gemeente Tilburg een nieuwe, meer actieve, aanpak in de armoedebestrijding. Personen die leven in 'stille' armoede of met verborgen zorgvragen (bv. ouderen, langdurig arbeidsongeschikten of personen waarvoor werk geen optie (meer) is worden *actief opgespoord* m.b.v. *bestaande netwerken* in de stad, zoals: ouderenadviseurs, informatiewinkels, buurtmaatschappelijk werk, woningcorporaties, wijkagenten, enz. Tevens werd in 1999 bij Sociale Zaken een integraal meldpunt 'Stille armoede' opgericht.

Daarnaast worden alle intermediairen en hulpverleners in de stad *getraind* in het zien en herkennen van armoedesituaties. Hiervoor werden verschillende workshops georganiseerd om deze intermediairen te leren 'de vraag achter de vraag' te ontdekken. Deze intermediairen moeten het probleem niet oplossen maar *verwijzen* de betrokken personen *door* naar een centraal persoon (in casu een ervaren sociaal werker), die op zijn beurt de benodigde specialisten (maatschappelijk werkers, schuldbegeleiders, zorgverleners, enz. ...) inschakelt.

In de *nazorg* spelen opnieuw de intermediairen een belangrijke rol. Zij hebben immers het voordeel dat zij door hun dagdagelijkse activiteit in de wijken dicht bij de mensen staan. Zij worden op de hoogte gebracht van de acties die zijn ondernomen en worden ook ingeschakeld bij de verdere opvolging van het resultaat van de hulpverlening. Embrechts R. (2002)

c) *Link met scharniermomenten*

Opsporen van (potentiële) personen in onderbescherming kan tevens gelinkt worden aan de eerder beschreven scharniermomenten. Deze scharniermomenten kun-

nen fungeren als 'knipperlichten' om het OCMW (evenals andere instanties) te waarschuwen voor een mogelijke situatie van onderbescherming. Het zijn m.a.w. aanknopingspunten om potentiële onderbeschermden op te sporen.

Onderstaande tabel geeft belangrijke scharniermomenten weer, evenals de instanties die kunnen betrokken worden in functie van informatieoverdracht naar het OCMW om proactief potentiële onderbeschermden op te sporen. De scharniermomenten worden ondergebracht in volgende rubrieken:

- huisvesting;
- gezondheid;
- tewerkstelling;
- gezinssituatie;
- diverse.

**Tabel 2.3** Belangrijke scharniermomenten in functie van het opsporen van (potentiële) onderbeschermden

Scharniermoment	Doelgroep	Te betrekken instantie(s) in functie van opsporing potentiële onderbeschermden
<b>Huisvesting</b>		
Dreiging met afsluiting gas en elektriciteit	Personen met schuldproblematiek	Lokale Adviescommissies (LAC's)
Dreigende uithuiszetting (bv. omwille van huurachterstand)	Personen met schuldproblematiek	(Sociale) verhuurders Vredegerecht
<b>Gezondheid</b>		
Ontslag uit psychiatrisch ziekenhuis	Ex-psychiatrische patiënten	Psychiatrisch ziekenhuis
Niet kunnen betalen van ziekenhuisrekening	Personen met schuldproblematiek	Sociale dienst ziekenhuis
Niet in orde met ziekenkas (bv. geen bijdrage meer betaald; niet betalen premie zorgverzekering)	Personen met schuldproblematiek	(Sociale dienst) mutualiteiten
<b>Tewerkstelling</b>		
Ontslag	Ontslagen werknemers	Lokale Werkwinkel VDAB Uitbetalingsinstellingen
Faillissement	Gefailleerde zelfstandigen	Kamer van Koophandel
Schorsing uit werkloosheid	Geschorsten	RVA Vakbonden
Met pensioen gaan	Gepensioneerden	Pensioendienst gemeente
<b>Gezinssituatie</b>		
(Echt)scheiding	(Uit de echt) gescheidenen	Vredegerecht
Overlijden partner	Weduwe/weduwnaar	Gemeentebestuur
<b>Diverse</b>		
Niet kunnen betalen schoolrekening	Personen met schuldproblematiek	Scholen
Ontslag uit gevangenis	Gedetineerden	Gevangenis/justitie
Ambtshalvelijke schrapping	Ambtshalvelijk geschraptten	Gemeentebestuur

In wat volgt worden enkele van bovenstaande voorbeelden geïllustreerd.

\* Voorbeeld Eeklo: overleg Kind en Gezin – OCMW aangaande eersteleeftijdsmelk

In Eeklo leidde de Europese maatregel die het uitdelen van melkstalen voor baby's verbiedt tot een gestructureerd overleg tussen Kind en Gezin en het OCMW aangaande betalingsmoeilijkheden voor eersteleeftijdsmelk (= scharniermoment). Dit leidt mede tot een vlotte toeleiding van een nieuw publiek naar het OCMW.

**EEKLO: OVERLEG KIND & GEZIN – OCMW aangaande eersteleeftijdsmelk*****Beknopte omschrijving***

Voor baby's (0-6 maand) is er een doorverwijzing van Kind & Gezin naar de sociale dienst OCMW Eeklo wanneer de ouders niet beschikken over voldoende financiële middelen om de eersteleeftijdsmelk te betalen. Deze ouders krijgen dan een babykaart waarmee ouder(s) voor hun baby gratis eersteleeftijdsmelk bij een vaste apotheker kunnen afhalen voor een periode van maximum 6 maanden. De kosten worden gefactureerd aan het OCMW van Eeklo.

***Belang in het kader van proactief handelen***

Via deze samenwerking kunnen potentiële onderbeschermden worden opgespoord en doorverwezen naar het OCMW.

***Contactpersoon voor verdere informatie***

Caroline Maes  
Maatschappelijk werkster – Sociale Dienst  
OCMW Eeklo  
Visstraat 16  
9900 Eeklo  
Tel.: 09/376 71 77

Daarnaast wezen we reeds op het maandelijks overleg tussen het OCMW van Eeklo en de Meetjeslandse bouwmaatschappij om problemen omtrent huurachterstallen (= scharniermoment) etc. zo snel mogelijk op te sporen (zie bij preventieve manieren om onderbescherming te verkorten).

\* Voorbeeld Antwerpen: LAC-team

Een vergelijkbaar initiatief, waarbij de focus ligt op het opsporen van personen die problemen hebben met het betalen van hun energiefactuur (= scharniermoment), vinden we in Antwerpen. In dit verband bouwt de 'Energiecel' van OCMW Antwerpen een samenwerking uit met de Lokale Adviescommissies (LAC's) in functie van het snel proactief kunnen opsporen van personen die problemen hebben met het betalen van hun energiefactuur. Sinds september 2005, konden reeds diverse afsluitingen van energie worden vermeden. Tevens bereikte het OCMW reeds diverse mensen die nog niet gekend waren, maar bij wie wel een duidelijke hulpvraag bestaat (bv. rond schuldbemiddeling/budgettering).

**ANTWERPEN: LAC-TEAM<sup>21</sup>****Initiatiefnemer**

OCMW Antwerpen

**Beknopte omschrijving**

Vele mensen hebben te kampen met betalingsmoeilijkheden van hun energiefacturen. Wettelijk is er weliswaar een vangnet voorzien via de sociale leveranciers, maar ook daar ontstaan vaak nog schulden. Via de Lokale Advies Commissie (LAC) tracht een OCMW daar wel bemiddelend op te treden, maar ook dat blijkt veelal onvoldoende om afsluitingen te voorkomen. Door een afzonderlijke dienst op te richten die zich specifiek op de energieproblematiek richt, wil OCMW Antwerpen deze vaak schrijnende situaties aanpakken.

**Korte historie**

- Wanneer opgestart? September 2005
- Reden van opstart:

De hulp zoals die tot voor de start van de Energiecel volledig vrijblijvend werd aangeboden aan niet-gekende mensen die uitgenodigd waren op de LAC, waarbij de klant actief moest reageren, bleek zijn doel - het tot een minimum herleiden van het aantal effectieve afsluitingen - te missen. Door vervolgens evenmin op te dagen op de LAC-zitting zelf kon er vaak geen afbetalingsplan worden afgesproken met de sociale energieleverancier en werd een afsluiting van de energietoevoer onvermijdelijk. De proactieve en meer doorgedreven ondersteuning die nu door de Energiecel geboden wordt, draagt bij om deze vicieuze cirkel te doorbreken.

Daarnaast merken we ook dat de liberalisering van de energiemarkt soms leidt tot agressieve verkoopspraktijken, waardoor mensen onverwacht in de problemen raken. Door ook ten overstaan van de commerciële leveranciers meer *bemiddelend* op te treden, wordt daar het 'droppen' van de klanten beperkt. Want klanten die met een zware schuld gedropt worden door de commerciële leverancier, hebben daarna bij de sociale leverancier vaak opnieuw te kampen met betalingsproblemen.

Behalve door louter te bemiddelen, worden behoeftige klanten soms ook geholpen door hen *renteloze leningen* te verstrekken waarmee hun energiefactuur wordt voldaan, dan wel dat er tot rechtstreekse betaling van klantfacturen wordt overgegaan. Dit laatste uiteraard slechts na uitgebreid sociaal onderzoek.

**Doelpubliek**

Voorrang wordt gegeven aan de hulpverlening aan personen die op de LAC uitgenodigd worden, maar in principe kan elke inwoner van Antwerpen 'klant' zijn, voor zover hij/zij de energiefacturen niet kan betalen.

**Betrokken actoren**

- De sociale leveranciers actief op het grondgebied van de stad Antwerpen: GeDIS en IVEG.
- De in Antwerpen bedrijvige commerciële leveranciers.

**Concrete doelstellingen**

Het significant verminderen van het aantal afsluitingen van de energietoevoer op de LAC.

**Werkwijze/methodiek**

Qua dagdagelijkse werking worden alle klanten die op de LAC uitgenodigd worden reeds voorafgaand aan de LAC-zitting door de Energiecel gecontacteerd om waar mogelijk reeds een afbetalingsplan op te stellen.

<sup>21</sup> Met de oprichting van de Energiecel volgt OCMW Antwerpen het voorbeeld van OCMW Gent waar een soortgelijke dienst haar nut reeds bewezen heeft.

Indien het telefoonnummer van de LAC-klienten gekend is, worden zij *telefonisch* gecontacteerd, anders d.m.v. *huisbezoeken*. Blijkt bij zulk een onaangekondigd huisbezoek niemand aanwezig te zijn, dan wordt een *brief* achtergelaten met de coördinaten van de Energiecel en de vraag om contact op te nemen. Is de regel dat alle klienten gecontacteerd dienen te worden, dan gelden bovendien bepaalde prioriteitsregels. De ganse te volgen procedure na ontvangst van de LAC-lijst is als volgt:

- 1) Controle op correctheid inschrijving op het vermelde adres in rijksregister
- 2) Nakijken of de mensen gekend zijn als OCMW-klient
  - Indien ja het bevoegde Sociaal Centrum verwittigen.
  - Indien het klienten gesteund door een ander OCMW betreft, wordt dat OCMW gecontacteerd.
- 3) Bepalen te bezoeken klienten volgens prioriteitscriteria:
  - 1<sup>ste</sup>: Klienten ouder dan 65 jaar
  - 2<sup>de</sup>: Klienten met meer dan 4 gezinsleden
  - 3<sup>de</sup>: Klienten met een schuld >750 euro
  - 4<sup>de</sup>: Alle overige klienten

Daarnaast wordt ook aandacht besteed aan '*rationeel energieverbruik*', wat voor vele klienten een onbekende materie is. Om *preventief* te kunnen optreden bij deze kwetsbare gezinnen is vorming en begeleiding noodzakelijk.

#### **Omvang**

Budget: ±700 000,00 euro

Bereik: Alle inwoners van de stad Antwerpen

Personeel: Een team van 10 mensen: 1 verantwoordelijke, 5 maatschappelijk werkers en 4 administratieve bedienden.

#### **Belang in het kader van proactief handelen**

Onbetaalde energiefacturen vormen vaak slechts het topje van een schuldenberg, waarbij vele klienten zich vaak geconfronteerd weten met een dubbele energieschuld, nl. één bij de commerciële en één bij de sociale leverancier. Door een proactieve en meer doorgedreven ondersteuning inzake deze problematiek kan de Energiecel een bijdrage leveren om deze vicieuze cirkel te doorbreken.

#### **Contactpersonen voor verdere informatie**

Karina Lenaerts

Afdelingschef

Tel.: 03/820 18 30

Erwin Van de Mosselaer

Bestuurscoördinator

Tel.: 03/820 18 40

Naast bovenstaande voorbeelden worden door de leden van de focusgroepen nog volgende initiatieven aangehaald:

- Toeleiding van nieuw publiek naar het OCMW dankzij de rol die OCMW's opnemen in het kader van het zogenaamde 'Mazoutfonds' (= scharniermoment);
- Samenwerking OCMW-RVA Hasselt: indien een persoon leefloon aanvraagt (= scharniermoment) bij het OCMW, geeft de RVA voorrang aan dit dossier om te vermijden dat door het OCMW een voorschot moet worden betaald;

- Het gemeentebestuur van Zolder organiseert huisbezoeken na overlijden (= scharniermoment) bij de overlevende partner om na te gaan of er specifieke noden zijn;
- Samenwerking OCMW-gemeentebestuur Zolder: in functie van een eventueel noodzakelijke financiële overbrugging van de periode tussen de aanvraag en de uitkering van een pensioen (= scharniermoment).

\* Randbemerkingen bij het aanwenden van scharniermomenten om (potentiële) onderbeschermden op te sporen

Zoals we reeds eerder aangaven, blijkt uit de bevraging van onderbeschermden dat vaak niet één gebeurtenis aanleiding geeft tot een situatie van onderbescherming, maar een *cumulatie* van verschillende gebeurtenissen.

Door te trachten in te spelen op scharniermomenten kan in het ideale geval het ontstaan van 'nieuwe' onderbeschermden worden tegengegaan. Daarnaast dient evenwel ook aandacht te (blijven) gaan naar de zogenaamde 'generatiearmen'. Hiervoor zijn vaak meer 'ingrijpende' vormen van benadering aangewezen, zowel voor de hulpverlener als voor de onderbeschermden. (Zie in dit verband ook Hoofdstuk 3§2: tijdsdimensie.) Over het opsporen van generatiearmen zijn de ervaringen bij de leden van de focusgroepen verdeeld. In bepaalde gemeenten zetten deze personen die in armoede leven vrij gemakkelijk de stap naar het OCMW. In andere OCMW's is men zich ervan bewust dat er nog heel wat 'verdoken' generatiearmoede in de gemeente bestaat.

d) *Doelgroep niet te lokaliseren? Misschien biedt 'hoppen' de oplossing*

In de literatuur vonden we de methode van 'hoppen' terug, die interessant kan zijn indien de doelgroep niet te lokaliseren is.



\* Voorbeeld: hoppen**HOPPEN**

'Hoppen is een erg eenvoudig en leuk middel om buurtbewoners te werven voor een grote activiteit waarop je graag veel nieuwe mensen wil zien. Bijvoorbeeld voor een eerste activiteit van een nieuw project. Je belt aan bij een willekeurige buurtbewoner en stelt hem of haar enkele vragen. Daarna verwijst deze persoon je met zijn of haar groeten door naar een andere buurtbewoner. Zo hop je van de een naar de ander en volg je het netwerk van buurtbewoners zelf. *Het laat je toe om verschillende doelgroepen te bereiken, ook mensen die anders moeilijk te bereiken zijn.*'<sup>22</sup>

*e) Opsporen als (onverwacht) neveneffect van acties of activiteiten*

Ook via allerlei acties of activiteiten kan men, al dan niet bedoeld, (potentiële) onderbeschermden opsporen. Dit vraagt wel een permanente alerte houding hiervoor en kan ook leiden tot het opnemen van een signaalfunctie hieromtrent.

\* Voorbeeld Fleurus: activiteiten met oog op sociale herintegratie

Zo organiseert het OCMW van Fleurus 2 à 3 keer per week open activiteiten (d.w.z. niet alleen voor OCMW-cliënten) van zeer diverse aard (bv. aquagym, bioscoopbezoek, kooklessen, knutselen, etc.) die personen met een beperkt inkomen toelaten om te participeren aan socioculturele activiteiten. Tijdens deze activiteiten wordt ruimte voorzien om onopgeloste sociale problemen te detecteren en de personen in kwestie toe te leiden naar de juiste dienst. Men bereikt hiermee een zeer gevarieerd doelpubliek.

---

<sup>22</sup> Keygnaert I. e.a. (2005), *Participatiehefboom: Handvatten*, Uitgave van Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn, Afdeling Inspectie en Toezicht, Cel Lokaal Sociaal Beleid, 123p.

**FLEURUS: SOCIALE HERINTEGRATIE*****Initiatiefnemer***

OCMW Fleurus

***Korte omschrijving***

De dienst sociale integratie van OCMW Fleurus organiseert activiteiten voor OCMW-cliënten, evenals voor een ruimer publiek (het activiteitenprogramma wordt bijvoorbeeld ook in de werkloosheidspermanenties verspreid).

***Kort historisch overzicht***

Alvorens dit project door specifieke maatregelen op het niveau van de Federale Regering en het Waalse Gewest werd ingevoerd, had het OCMW van Fleurus reeds een 'pilotproject' met betrekking tot deze problematiek ontwikkeld.

***Doelpubliek***

Personen die geen toegang krijgen tot socioculturele of sportactiviteiten doordat ze onvoldoende inkomsten hebben.

***Betrokken actoren***

- Vakbonden CSC en FGFB
- Home Fernand Philippe

***Concrete doelstellingen***

- Aan mensen met een laag inkomen toegang bieden tot socioculturele activiteiten.
- Tijdens deze activiteiten onopgeloste sociale problemen op het spoor komen en de personen doorverwijzen naar de sociale assistenten.

***Werkwijze, methode***

- Uitwerking van een activiteitenprogramma en verspreiding ervan onder de personen die aan deze activiteiten deelnemen, maar eveneens onder de andere actoren van de entiteit (Home Fernand Philippe, vakbonden).
- Bij alle activiteiten worden discussiemomenten voorzien waardoor 'onopgeloste' maatschappelijke problemen ter kennis kunnen worden genomen.
- Twee- tot driemaal per jaar worden uitstappen georganiseerd waaraan telkens tussen 50 en 150 personen deelnemen.

***Omvang van het project***

- Aanwerving van een opvoedster (1 voltijdse job)
- Werkingskosten (±15 000 euro per jaar)

***Belang in het kader van een proactieve aanpak van onderbeschermde personen***

Onafhankelijk van de activiteit stellen wij vast dat er maatschappelijke problemen moeten worden opgelost.

***Contactpersoon voor verdere informatie***

Mevrouw Muriel Mercier

Tel.: 071/82 26 97

Onderstaande tabel geeft, op basis van input uit de focusgroepen, enkele voorbeelden van 'nieuwe' doelgroepen die via bepaalde acties en activiteiten worden bereikt.

**Tabel 2.4** Nieuwe doelgroepen, bereikt via diverse acties en activiteiten

Actie/activiteit	Bereikte doelgroep
Ontmoetingscentra: - dienstcentra - buurthuizen	- Eenzame bejaarden
Huis-aan-huis bezoeken	- Personen met handicap met nood aan budgetbegeleiding - Eenzame bejaarden
Detachering maatschappelijk werker OCMW naar Sociaal Huis in stadhuis	- Personen die niet gerechtigd zijn op leefloon, maar andere rechten niet uitputten (bv. mutualiteit, vakbond, ...)
OCMW samen met diverse andere actoren in Sociaal Huis ondergebracht	- Men bereikt bredere doelgroep
Sociaal-artistieke projecten	- Diverse problematieken komen aan het licht
Initiatieven n.a.v. stookolietoelage	- Andere doelgroepen (vnl. ouderen) komen in contact met OCMW met andere vragen rond financiële hulp - Andere noden op vlak van zorg worden ontdekt (bv. bejaarden kennen niet steeds aanbod in ondersteuning)

## 2.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij opsporen

**Tabel 2.5** Opsporen: mogelijke drempels en oplossingssporen

Opsporen	Drempels	Oplossingssporen
Institutioneel	- Groot verloop van maatschappelijk werkers bemoeilijkt opbouwen van vertrouwensband in bepaalde buurten	- Streven naar stabiliteit onder het personeel en aandacht voor goede overdracht van vertrouwen
Individueel/ relationeel	- Geïsoleerde personen - Personen zonder adres (bv. ambtelijk geschrapten)	- Inschakelen straathoekwerkers - Je als hulpverlener in de wijk begeven (outreachinge benadering) - Signaalfunctie van wijkagenten, postbodes, ...

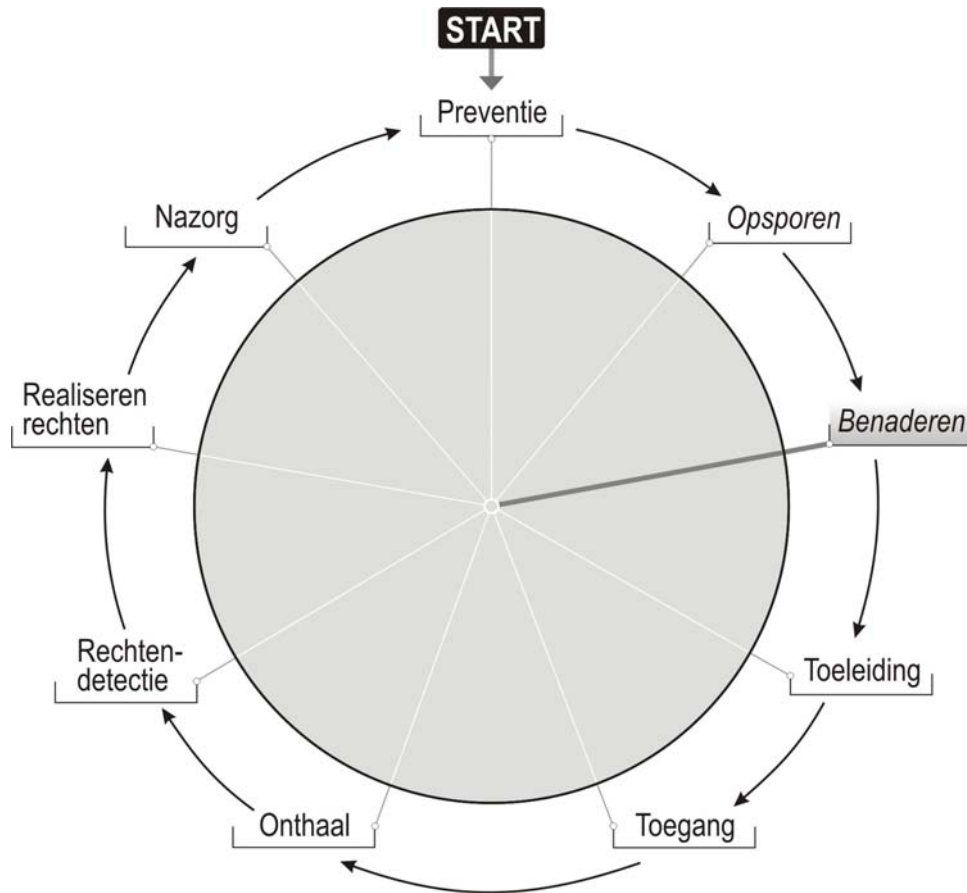
### 2.3 Wat met de (wet op de) privacy?

Het spreekt voor zich dat het opsporen van (potentiële) onderbeschermden, via welke methode ook, omzichtig en weloverwogen moet gebeuren, met respect voor de privacy van de betrokkene. Van belang hierbij is om duidelijk aan te geven *hoe* personen werden opgespoord en met welke *bedoeling* dit gebeurt.

Hierbij kunnen we onder meer verwijzen naar de werkwijze die door OCMW Mechelen wordt gehanteerd in het kader van de automatische toekenning van bijkomende rechten, gekoppeld aan het leefloon. De leefloongerechtigden dienen hun *schriftelijke toestemming* te geven alvorens hun namen worden doorgegeven aan bv. het provinciebestuur met het oog op een vrijstelling van de provinciebelastingen (de uitgebreide fiche over dit initiatief werd opgenomen in paragraaf 8).

Uit de interviews met onderbeschermden blijkt bovendien dat de meeste respondenten er *geen probleem* mee hebben dat ze worden opgespoord, indien men op die manier rechten kan realiseren. Uiteraard dient evenwel de mogelijkheid te blijven bestaan om als cliënt *hulp te weigeren*.

### 3. Benaderen



Schema 2.4 Benaderen als fase in proactief handelen

#### 3.1 Omschrijving

Van zodra (potentiële) onderbeschermden zijn opgespoord, is een volgende stap deze personen te *benaderen*. Dit kan op verschillende manieren gebeuren, van weinig naar meer proactief, bijvoorbeeld:

- per brief;
- telefonisch/SMS;
- via het inschakelen van intermediairen;
- via huisbezoeken;
- elektronisch.

Naast de reeds opgenomen fiches van het bezoektteam in Genk en de Energiecel in Antwerpen biedt ook de fiche opgemaakt door het OCMW van Fleurus aanknopingspunten om (potentiële) onderbeschermden te benaderen.

\* Voorbeeld Stedelijk Gewest Charleroi: De sociale urgentiedienst

Het stadsbestuur van Charleroi organiseert 24/24 uur een sociale urgentiedienst voor de deelgemeenten, waaronder Fleurus. Typerend voor dit initiatief is dat de medewerkers zich na een oproep *verplaatsen* naar de persoon-in-nood.

**STEDELIJK GEWEST CHARLEROI: SOCIALE URGENTIEDIENST**

***Initiatiefnemer***

Het Stedelijke Gewest van Charleroi-Val de Sambre: een geheel van gemeenten en OCMW's dat gemeenschappelijke oplossingen probeert te vinden voor de problemen waarmee ze op hun eigen grondgebied worden geconfronteerd.

***Korte omschrijving***

De sociale urgentiedienst biedt personen die zich in een 'sociaal noodgeval' bevinden de mogelijkheid om zich tot een sociale dienst te wenden. Indien een persoon tussen 8 uur en 17 uur contact neemt met deze dienst, wordt deze persoon doorgestuurd naar het bevoegde OCMW. Tussen 17 uur en 8 uur 's morgens wordt het verzoek rechtstreeks behandeld door de urgentiedienst en wordt feedback gegeven aan het bevoegde OCMW.

***Kort historisch overzicht***

Oorspronkelijk was deze dienst actief binnen de dienstverlening van het OCMW van Charleroi. Aangezien de dienst regelmatig met vragen van mensen van andere gemeenten werd geconfronteerd, heeft het Stedelijke Gewest van Charleroi beslist om de werking van deze dienst op zich te nemen en om de activiteiten uit te breiden tot het grondgebied van alle gemeenten.

***Doelpubliek***

Deze dienst richt zich tot de volledige bevolking, hoewel 'sociale noodsituaties' doorgaans betrekking hebben op mensen die zich in een precare situatie bevinden, zowel op sociaal, psychologisch als financieel vlak.

De sociale urgentiedienst komt voornamelijk tussen voor:

- Problemen met logies (chronische daklozen of mensen die op straat terechtgekomen zijn na een brand of ruzie in het gezin).
- Problemen met de verwarming (hulp op specifieke momenten door de levering van hout of kolen).
- Problemen met voeding (toekenning van voedingsbonnen).

De dienst verwijst ook psychiatrische spoedgevallen door naar een ziekenhuis in de streek.

***Betrokken actoren***

- De OCMW's van het Stedelijke Gewest.
- De opvangtehuizen.

De dienst werd bij de oprichting bekendgemaakt bij artsen, verple(e)g(st)ers en de bestaande urgentiediensten (politie, brandweer, dienst 100).

***Concrete doelstellingen***

Er werd uitgegaan van de vaststelling dat, alhoewel er urgenties waren met betrekking tot gezondheid of politie, er toch ook nog altijd maatschappelijke 'noodgevallen' konden voorkomen, die snel moesten worden behandeld.

**Werkwijze, methode**

Deze dienst is complementair met de bestaande diensten en neemt hun taken alleen over wanneer deze gesloten zijn (na 17 uur of tijdens het weekend). De personen die een beroep willen doen op deze dienst kunnen dit doen via één enkel telefoonnummer (071/32 12 12), waarna de sociale werker *ter plaatse gaat* om de aanvraag te behandelen.

**Interesse in het kader van een proactieve aanpak van onderbeschermde personen**

De persoon kan via de dienst naar het bevoegde OCMW worden doorverwezen, maar ook individueel door een aantal intermediairen die situaties van 'onderbeschermde personen' kunnen vaststellen en contact kunnen nemen met de dienst.

**Contactpersoon voor verdere informatie**

Direction de la Prévention et de la Sécurité

Yvano De Biasio

Directeur

Maison communale annexe

Chaussée de Nivelles, 177

6041 Charleroi (Gosselies)

Tel.: 071/86 88 02

E-mail: prevention.securite@charleroi.be

**\* Voorbeeld: Tuppercare of homeparty**

Een ander voorbeeld vonden we terug in de literatuur en is gebaseerd op de methode van 'tupperware-demonstraties'.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Bronnen:

- Keygnaert I. e.a. (2005), *Participatiehefboom: Handvatten*, Uitgave van Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn, Afdeling Inspectie en Toezicht, Cel Lokaal Sociaal Beleid, 123 p.
- [www.cadlimburg.be](http://www.cadlimburg.be)
- Rambhadjan-Bhoendie T. & Matulesy B. (2003), *Handreiking Stimuleringsprojecten Allochtone Groepen*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Utrecht, 41 p.

**TUPPERCARE of HOMEPARTY**

De naam Tuppercare of Tupperware-methode is afgeleid van de benaming 'tupperware'. De tupperware methode is een *laagdrempelige* manier van werken die het mogelijk maakt om *bij mensen thuis* voorlichtingsmomenten te organiseren. De deelnemers zijn vaak uitsluitend vrouwen. Een gastvrouw nodigt bij haar thuis een aantal vrienden en kennissen uit om over een onderwerp te praten. Deze manier van werken creëert een laagdrempelige en veilige omgeving waarbinnen mensen die anders moeilijk bereikt worden, toch kunnen participeren. Door de laagdrempeligheid van deze participatievorm kan de 'Home Party' bovendien een opstap vormen naar andere participatieactiviteiten.

**Variaties**

De 'Home Party' kan ook toegepast worden voor vormingsdoeleinden. De voorlichting of vorming wordt dan niet in een openbare ruimte gegeven, maar bij één van de deelnemers thuis. Voor moeilijk bereikbare groepen kan dat een laagdrempelige manier zijn om aan vorming en voorlichting deel te nemen.

**Toepassingen**

Deze methodiek wordt onder meer toegepast door het Centrum voor Alcohol- en andere Drugproblemen in Limburg met het oog op *preventie*. Men tracht er Marokkaanse en Turkse vrouwen mee te bereiken die niet actief zijn buitenshuis en bijgevolg niet bereikt worden via de traditionele preventiekanalen.

In Aalst is de 'Home Party' vanuit het buurtopbouwwerk gebruikt om allochtone vrouwen rond verschillende maatschappelijke thema's bijeen te brengen.

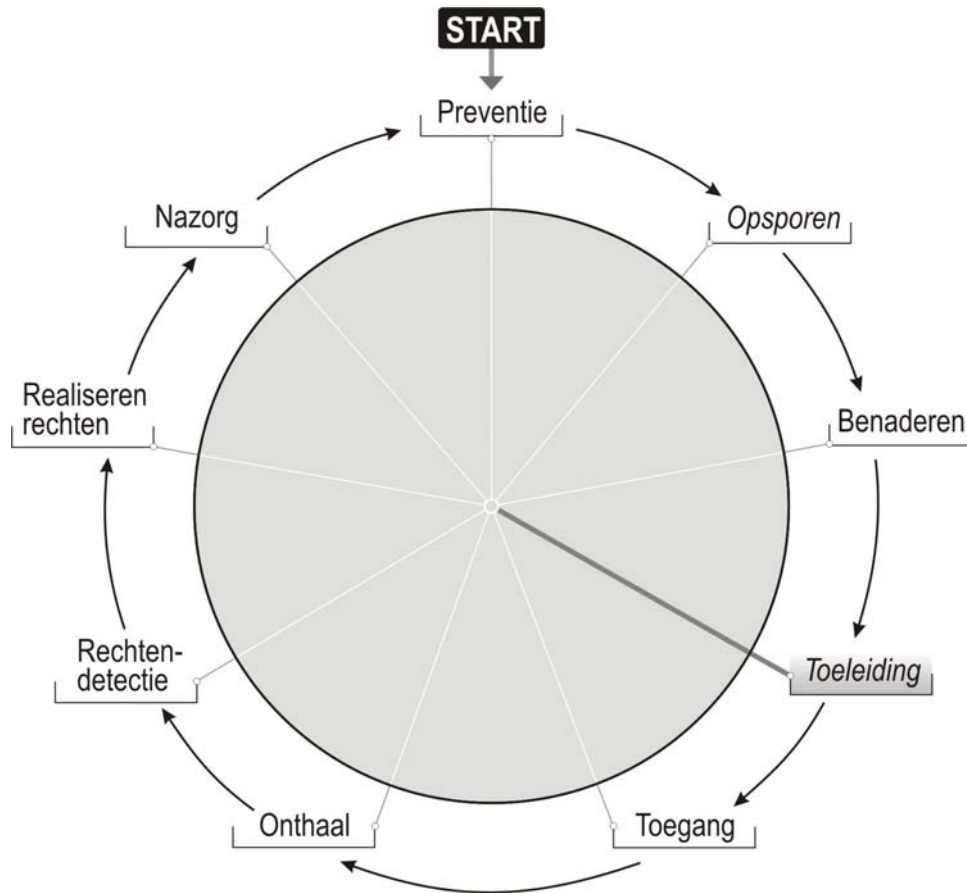
In Nederland gebruikt men deze methode om allochtone vrouwen arbeidsmarktinformatie te verstrekken.

**3.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij benaderen****Tabel 2.6** Benaderen: mogelijke drempels en oplossingssporen

Benaderen	Drempels	Oplossingssporen
Institutioneel	Geen middelen/personeel voor huisbezoeken	Inschakelen van intermediairen
	Benaderingsacties bereiken doelgroep niet	(cf. suggesties bij preventie)
Individueel/ relationeel	Onderbeschermde wenst (in eerste instantie) geen hulp: - reageert niet op brief, telefoon, ... - opent deur niet bij huisbezoek	Trachten om blijvend contact op te nemen met de persoon met oog op het juist informeren van zijn rechten, zonder evenwel hulpverlening op te dringen
	Telefoonnummer klopt niet (meer)	Regelmatig actualiseren gegevensbestanden
	Onderbeschermde woont niet (meer) op bestaande adres	Regelmatig actualiseren gegevensbestanden



## 4. Toeleiding



Schema 2.5 Toeleiding als fase in proactief handelen

### 4.1 Omschrijving

Onder toeleiding verstaan we:

*“Alle initiatieven waardoor burgers worden aangespoord om de stap naar het OCMW te zetten.”*

Toeleiding kan zowel gebeuren via:

- initiatieven vanuit het OCMW om burgers toe te leiden naar de eigen hulp- en dienstverlening;
- netwerkvorming vanuit het OCMW met intermediairen;
- het informele netwerk van de burger.

#### 4.1.1 Toeleiding via eigen initiatieven van het OCMW

Een OCMW kan in de eerste plaats *zelf* initiatieven nemen om burgers toe te leiden naar de eigen hulp- en dienstverlening. Hierbij verwijzen we onder meer naar de eerder opgenomen fiche van het bezoektteam in Genk (zie bij opsporing, paragraaf 2). Via een doorverwijzingsformulier wordt de bezochte persoon indien nodig doorverwezen naar, bijvoorbeeld, het OCMW of de stad.

Ook de eerder besproken initiatieven van het OCMW Tienen om het OCMW meer bekendheid te geven kunnen de toeleiding bevorderen (zie bij preventie, paragraaf 1).

Juiste informatieverstrekking over het OCMW-aanbod is hierbij essentieel. Ook onderstaand voorbeeld van de 'Hou-vast-krant' in Eeklo is hiervan een voorbeeld.

##### \* Voorbeeld Eeklo: Hou-vast-krant

<p><b>EEKLO: HOU-VAST-KRANT</b></p> <p><i>Initiatiefnemer</i> OCMW Eeklo</p> <p><i>Beknopte omschrijving</i> Tweemaal per jaar verspreidt OCMW Eeklo sinds 2006 onder elke inwoner van Eeklo een krant waarin de hulpverlening vanuit het Centrum in de kijker wordt gezet. Het aanbod van het OCMW en de contactpersonen worden uitvoerig besproken.</p> <p><i>Belang in het kader van proactief handelen</i> Door het verspreiden van een krantje bij alle bewoners van Eeklo, wordt elke inwoner geïnformeerd over de werking van het OCMW. Dit is een manier om enerzijds <i>preventief</i> op te treden en anderzijds om de <i>toeleiding</i> naar het OCMW te bevorderen.</p> <p><i>Contactpersoon voor verdere informatie</i> Marie-Gabriëlle Van Belle Secretaris OCMW Eeklo Visstraat 16 9900 Eeklo Tel.: 09/377 25 32</p>
---

#### 4.1.2 Toeleiding via netwerkvorming met intermediairen

Naast het OCMW kunnen ook *andere organisaties* een belangrijke rol vervullen als 'toeleider' naar het OCMW. Op basis van de focusgroepen en aangevuld met eigen ideeën kwamen we tot volgende oplijsting (alfabetisch geordend) van mogelijke toeleiders:

**Tabel 2.7** Mogelijke toeleiders

- Apothekers	- Politie/sociale dienst
- (Huis)artsen	- Vluchtelingenwerking
- Basisschakels	- Postbodes
- Bijzondere Jeugdzorg	- 24 uur permanentie
- Buurthuizen/buurtwerkers	- Sociale restaurants/gaarkeukens
- Centra Algemeen Welzijnswerk (CAW)	- Stadswachten
- Centra voor Leerlingenbegeleiding (CLB)	- Straathoekwerkers
- Daklozenwerking	- Vakbonden
- Dienstencentra	- Verenigingen waar Armen het Woord Nemen
- Energieleveranciers	- Verenigingsleven
- Huiseigenaars	- Voedselbanken
- Initiatieven voor noodopvang	- Vredegerecht
- Kind en Gezin	- Werking kansarme jeugd
- Lokale Adviescentra (LAC's)	- Werkloosheidskassen
- Migrantenorganisaties	- Wijkagenten
- Mutualiteiten (sociale dienst)	- Wijkgezondheidscentra

In de praktijk vonden we diverse voorbeelden van netwerken met intermediairen die de toeleiding naar het OCMW en een wederzijdse doorstroming van cliënten vergemakkelijkt.

\* Voorbeeld Eeklo: Boterhammen in de kring

Een eerste voorbeeld van een (informeel) netwerk vinden we terug in Eeklo. Maandelijks komen de Meetjeslandse welzijnswerkers samen om tijdens de middag informatie over hun aanbod uit te wisselen.

**E EKLO: BOTERHAMMEN IN DE KRING*****Initiatiefnemer***

- Wijkcentrum De Kring
- Regionaal Welzijnsoverleg Meetjesland (RWOM)

***Beknopte omschrijving***

Elke 2de maandag van de maand treffen de Meetjeslandse welzijnswerkers elkaar om samen de boterhammen op te eten, elkaar te leren kennen en informatie uit te wisselen in het Wijkcentrum De Kring vzw. Er wordt gedurende een half uur ook telkens een welzijnsorganisatie en/of een specifiek project voorgesteld.

***Betrokken actoren***

- Wijkcentrum de Kring
- Regionaal Welzijnsoverleg Meetjesland

***Belang in het kader van proactief handelen***

Dit initiatief bevordert de netwerkvorming tussen de welzijnswerkers, mede met het oog op een vlotte doorstroming tussen diensten.

***Contactpersoon voor verdere informatie***

Marc Arnout  
Coördinator Streekplatform Meetjesland  
Regionaal Welzijnsoverleg Meetjesland  
Oostveldstraat 1  
9900 Eeklo  
Tel.: 09/376 97 38

**\* Voorbeeld La Louvière: Pluralistische vereniging van intermediairen**

Een vergelijkbaar initiatief bestaat er in La Louvière.

**LA LOUVIERE: PLURALISTISCHE VERENIGING VAN INTERMEDIAREN****Initiatiefnemer**

OCMW La Louvière

**Korte omschrijving**

Na een interessante werkervaring rond coördinatie voor mensen van de derde leeftijd heeft het OCMW van La Louvière het initiatief genomen om alle sociale intermediairen die actief zijn op het grondgebied van de gemeente La Louvière in een werkgroep samen te brengen (art. 62 van de organieke wet). Deze heeft de bedoeling om de sociale probleemvelden beter te begrijpen en een nauwere samenwerking tussen de diverse diensten te bevorderen.

**Kort historisch overzicht**

Bij zijn oprichting was de werkgroep in eerste instantie op 'informele' basis gestructureerd en heeft vervolgens de vorm van een vzw aangenomen om voor het project subsidies te kunnen genieten. Om de instellingen te motiveren en aan alle deelnemers een even groot belang toe te kennen, werd een roterende formule (3 maanden) toegepast wat het voorzitterschap en het secretariaat betreft. Na die zes maanden werd de secretaris voorzitter, wat de continuïteit verzekerde, en werd door de groep een nieuwe secretaris aangeduid, enzovoort. De wetgeving op de vzw's drong een nieuwe structuur op, maar op dat ogenblik waren talrijke partners al gemotiveerd om aan het project mee te werken.

**Doelpubliek**

Dit situeert zich op twee niveaus:

- Wat de *instellingen* betreft, gaat het om alle sociale partners (ziekenfondsen, ziekenhuizen, jeugdhulp, ...).
- Wat de *personen* betreft die in aanmerking komen voor sociale bijstand, gaat het om het grote publiek, want de wetgeving op de OCMW's voorziet dat iedereen een beroep kan doen op sociale bijstand.

**Betrokken actoren**

Het OCMW heeft contact genomen met alle sociale intermediairen. Deze manier van werken heeft tastbare resultaten opgeleverd. De roterende formule aangaande het voorzitterschap heeft er eveneens voor gezorgd dat talrijke partners zich bij het project hebben aangesloten:

- de verschillende ziekenfondsen;
- de sociale diensten van de ziekenhuizen;
- de huisvestingsdienst van de stad;
- de hulpdiensten voor jongeren;
- ANAHM;
- Edelweiss;
- Logicentre;
- en uiteraard ook de diensten van het OCMW.

**Concrete doelstellingen**

Deze situeren zich op twee niveaus:

- Enerzijds *specifieke acties*, zoals de oprichting van een taakschool, de opstelling van een huurvergunning voor gemeubelde kamers teneinde minimumregels met betrekking tot kwaliteit en veiligheid op te leggen (deze vergunning heeft als basis gediend voor de huurvergunning die door het Waalse Gewest werd opgesteld), onderhandelingen betreffende de behandeling van geschillen met betrekking tot energievoorziening (destijds waren er helemaal geen regels, ...).
- Anderzijds, een plaats zijn waar *kennis wordt uitgewisseld* over het aanbod waarover iedereen beschikt teneinde de steunvragers beter te kunnen doorverwijzen.

Bovendien zou een effectieve en op meer geïndividualiseerde contacten gebaseerde samenwerking de behandeling van de aanvragen moeten verbeteren en crisissituaties moeten vermijden. In die zin hebben alle partners om de beurt hun acties en hun bijzondere voordelen aan alle leden voorgesteld. Daarnaast werden ook uitnodigingen gericht aan andere instellingen met een sociale doelstelling.

***Werkwijze, methode***

Binnen de groep wordt in het bijzonder gestreefd naar *democratische verhoudingen* tussen de diverse partners, waarbij de 'kleine sociale instellingen' evenveel beslissingskracht hebben als de grote. Er wordt prioriteit gegeven aan 'operationaliteit', aan de uitvoering van concrete acties en niet zozeer aan een 'strikt analytische' benadering. Daarbij staat de *openheid* tegenover andere instellingen en het streven naar effectieve communicatie, veeleer dan het gewoon doorspelen van informatie, centraal. Alle informatie wordt ook doorgegeven aan de afwezigen, ook aan de instellingen die zelden of nooit aanwezig zijn.

***Omvang van het project***

De briefwisseling wordt naar ongeveer 100 leden verstuurd en een veertigtal mensen wonen de vergaderingen bij. Wat de personeelsstructuur betreft, werd geopteerd voor een vzw (voorzitter, secretaris, schatbewaarder, ...). Alle personen oefenen hun functie volledig gratis uit. Het budget is zeer beperkt (enkele subsidies) en de werkingskosten worden voornamelijk door het OCMW gedragen (postzegels, briefwisseling, ...). Er werd enkel en alleen voor de vorm van een vzw gekozen om in aanmerking te kunnen komen voor eventuele subsidies.

***Belang in het kader van een proactieve aanpak van onderbeschermde personen***

Indien de situatie van onderbescherming snel kan worden opgespoord, wordt de persoon doorverwezen naar een bevoegde dienst. Doordat de bekwaamheden van alle partners gekend zijn, en er goede contacten zijn binnen de groep verloopt dit vlot.

***Contactpersoon***

Milon Michel  
Sociaal-hoofdassistent  
OCMW van La Louvière  
54 rue du Moulin  
7100 La Louvière

**\* Voorbeeld Meetjesland: Psychiatrisch netwerk Thuiszorg**

In het Meetjesland werd binnen de context van de psychiatrie een 'Psychiatrisch netwerk Thuiszorg Meetjesland' opgericht.

**MEETJESLAND: PSYCHIATRISCH NETWERK THUISZORG MEETJESLAND*****Beknopte omschrijving***

OCMW Eeklo is partner in het Netwerk Psychiatrische Thuiszorg Meetjesland. Het netwerk bestaat uit 23 organisaties uit de eerste lijn (huisartsenkringen, thuiszorgdiensten), tweede lijn (CGGZ, psychiaters) en derde lijn (psychiatrische ziekenhuizen). Het netwerk tracht door middel van het toevoegen van een coördinatiefunctie aan de bestaande hulpverlening een 'win-winsituatie' te creëren voor de cliënt en de hulpverlening.

***Opdrachten netwerk***

- Door het ondersteunen van het hulpverlenersnetwerk, streeft het netwerk naar maximale zorgcoördinatie en -bemiddeling voor patiënten met psychische problemen.
- De integrale zorg voor de patiënt staat centraal.
- Complementariteit tussen bestaande diensten in de thuiszorg en de Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) nastreven.
- Het verhogen van de draagkracht van de mantelzorg en het hulpverlenersnetwerk.
- Adviesgroep: biedt consulting en ondersteuning aan bestaande thuiszorgequipes en zorgbemiddelaar. Tevens zorgt de adviesgroep voor de concrete verwezenlijking van de inhoudelijke opdracht van het netwerk.

***Coaching***

Communicatie, intervisie en interdisciplinair overleg zijn de ankerpunten ter ondersteuning van de hulpverleners.

***Belang in het kader van proactief handelen***

Degelijke taakverdeling voor de verschillende maatschappelijk werkers die rond eenzelfde cliënt werken. De cliënt komt op die manier onmiddellijk bij de juiste persoon terecht en wordt niet van het kastje naar de muur gestuurd. Dit bevordert m.a.w. de toeleiding naar het OCMW.

***Contactpersoon voor verdere informatie***

Els Vandoorne  
 Maatschappelijk werkster  
 Psychiatrisch Ziekenhuis Sint-Jan  
 Oostveldstraat 1  
 9900 Eeklo  
 Tel.: 09/376 97 11

#### 4.1.3 Toeleiding via het informeel netwerk van de burger

Uit de bevragingen van de onderbeschermden blijkt het belang van een informeel netwerk bij toeleiding naar het OCMW: vaak is het dankzij familieleden of vrienden dat men uiteindelijk de stap naar het OCMW zet.

## 4.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij toeleiding

Tabel 2.8 Toeleiding: mogelijke drempels en oplossingssporen

Toeleiding	Drempels	Oplossingssporen
Institutioneel	- OCMW bij derden niet (voldoende) gekend waardoor er geen vlotte doorstroming plaatsvindt	- Netwerking - Voordrachten bij verenigingen
Individueel/ relationeel	- Weerstand tegen 'het systeem' - Weigering om probleem te erkennen	Gradaties in toeleiding door 'derde': - Cliënt informeren over werking OCMW - Contact opnemen met OCMW - Afspraak maken met OCMW - Persoon vergezellen naar OCMW

## 4.3 Randbemerkingen bij toeleiding van onderbeschermden

### 4.3.1 Niet alleen toeleiden, ook correct en volledig informeren

Het volstaat niet dat intermediairen personen doorverwijzen naar het OCMW zonder hierbij bijkomende uitleg te verschaffen. Om te bevorderen dat burgers daadwerkelijk de stap naar het OCMW zetten, is duidelijke informatieverstrekking over wat het OCMW doet van essentieel belang. Uit de bevraging van onderbeschermden blijkt immers dat er nog heel wat vooroordelen bestaan t.a.v. het OCMW. Het gaat m.a.w. zowel om 'oriënteren' als 'correct en volledig informeren'. In Vlaanderen en Brussel biedt het decreet lokaal sociaal beleid hiervoor extra stimulansen.

### 4.3.2 Het decreet lokaal sociaal beleid als extra stimulans

Het decreet lokaal sociaal beleid kan in Vlaanderen en Brussel een extra stimulans zijn voor het uitbouwen van een netwerk met diverse derden, mede met het oog op een vlotte (wederzijdse) toeleiding en doorverwijzing van burgers.

### 4.3.3 Ook de Organieke OCMW-wet biedt aanknopingspunten

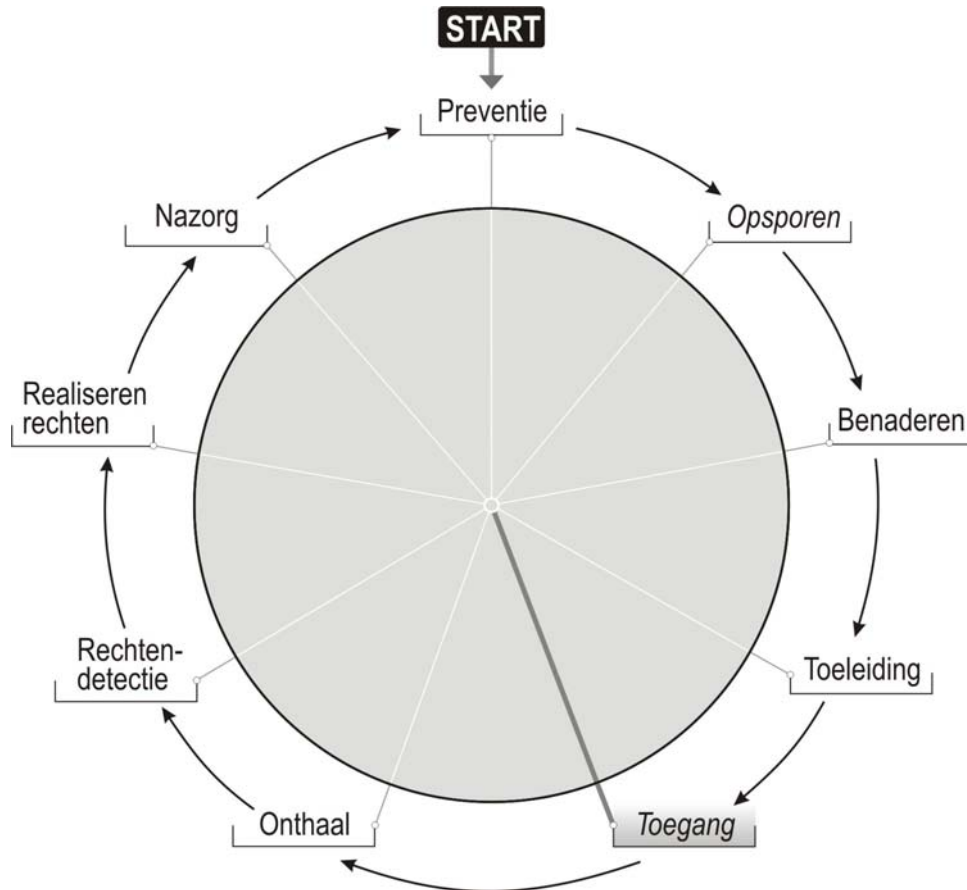
Ook de Organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn biedt aanknopingspunten voor het OCMW inzake het uitbouwen van een netwerk met intermediairen. In Artikel 62 staat in dit verband:

*'Art. 62.- Het centrum kan de instellingen en diensten die binnen het ambtsgebied van het centrum een sociale activiteit of specifieke activiteiten uitoefenen, voorstellen om gezamenlijk een of meer comités in te stellen waarin het centrum en die instellingen en diensten hun*



*werkzaamheden kunnen coördineren en overleg plegen over de individuele of collectieve behoeften en de middelen om daarin te voorzien. (W. 12.1.1993 - art. 7 - B.S. 4.2.1993)*

## 5. Toegang



Schema 2.6 Toegang als fase in proactief handelen

### 5.1 Omschrijving

De fase van 'toegang' omvat:

*"Alle initiatieven die door het OCMW worden genomen om de toegankelijkheid van het OCMW ten aanzien van de burger te vergroten."*

Deze initiatieven kunnen zowel betrekking hebben op:

- a) *organisatorische aspecten* (bv. het verhogen van de fysieke toegankelijkheid van het gebouw);
- b) *relationele aspecten*: het verbeteren van de relatie tussen hulpverlener en cliënt (bv. door te streven naar een aanpak-op-maat) als
- c) *individuele aspecten*: het verlagen van de psychologische drempel voor de burger om de stap naar het OCMW te zetten (bv. door het OCMW meer bekendheid te geven of in een ander daglicht te stellen dan louter financiële hulpverlening).

Uit de bevraging van de onderbeschermden (zie ook hoofdstuk 1 evenals het onderzoeksrapport), evenals uit vroeger onderzoek, weten we dat diverse drempels kunnen optreden bij (potentiële) cliënten om de stap naar het OCMW te zetten.

## 5.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij toegang

We maken een onderscheid tussen a) algemene en b) doelgroepsspecifieke drempels en oplossingsporen.

### 5.2.1 Algemene drempels en oplossingen bij toegankelijkheid<sup>24</sup>

Op basis van de focusgroep werden volgende drempels geïnventariseerd.

---

<sup>24</sup> Voor meer gedetailleerde informatie omtrent drempels naar welzijnsvoorzieningen in het algemeen evenals suggesties voor oplossingen, zie ook:

- Sannen L. o.l.v. Demeyer B. (2003), *Drempels naar welzijnsvoorzieningen: de cliënt aan het woord. Literatuurstudie en diepte-interviews bij kansarmen en etnisch-culturele minderheden*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven, 256 p.
- Sannen L. & Demeyer B. (2002), *Naar een toegankelijk Sociaal Huis. Een eerste verkenning*. Vlaamse overheid, Afdeling Inspectie en Toezicht Welzijn, Gevaert Printing nv, Zwevezele, 93 p. (te downloaden van [www.wvc.vlaanderen.be/lokaalsociaalbeleid](http://www.wvc.vlaanderen.be/lokaalsociaalbeleid)).

**Tabel 2.9** Toegang: mogelijke drempels en oplossingssporen

Toegang	Drempels	Oplossingssporen
Institutioneel	Onaangepaste openingsuren	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avondonthaal voorzien (bv. 1 avond/week)</li> <li>- werken met flexibele afspraken buiten de kantooruren</li> <li>- sociale permanentie/noodnummer (24/24 uur)</li> <li>- mogelijkheid tot vragen stellen via website</li> </ul>
	Bereikbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dienstverlening op wijkniveau (bv. Wijkbureaus, dienstencentra)</li> <li>- huisbezoeken</li> </ul>
Relationeel	Doelgroep zet niet gemakkelijk stap naar OCMW	<ul style="list-style-type: none"> <li>- maatschappelijk werker OCMW detacheren naar (Sociaal Huis in) stadhuis</li> <li>- zitdagen van het OCMW op diverse locaties</li> <li>- opendeurdag om bekendheid/toegankelijkheid te vergroten</li> <li>- bekendmaking OCMW via 'positieve projecten' (bv. socioculturele projecten; bv. Huize Sofia, Antwerpen: studentenhuus voor allochtone meisjes)</li> </ul>
Individueel	Benaming OCMW op gevel schrikt af	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (on)opvallende gevel*</li> <li>- OCMW omvormen tot Sociaal Huis waar verschillende diensten samenzitten</li> <li>- uitwerking gezamenlijk onthaal</li> <li>- werken op afspraak zodat men niet (te) lang moet wachten</li> </ul>

\* Bij de leden focusgroepen zijn de meningen verdeeld over het al dan niet laten opvallen van de gevel van het OCMW.

Onderstaande praktijkvoorbeelden illustreren manieren om de toegankelijkheid van het OCMW voor de burger te vergroten. We merken hierbij op dat ook de fiches die werden opgenomen bij de fases 'preventie' en 'toeleiding' manieren zijn om de toegankelijkheid te vergroten.

#### \* Voorbeeld Gent: Brochurewerking

In Gent werd een emancipatorische groepswerking opgericht om de oorzaken voor het niet-gebruik van OCMW-hulpverlening weg te werken. Twee initiatieven wat deze emancipatorische groepswerking die we hier wensen te illustreren zijn de 'brochurewerking' en de 'dialoggroep'.

**OCMW GENT: BROCHUREWERKING*****Initiatiefnemer***

OCMW Gent

***Beknopte omschrijving***

De brochurewerking behoort tot de wegwijzerwerking die op zijn beurt deel uitmaakt van de emancipatorische groepswerkingen van OCMW Gent. Met de brochurewerking werken we mee om documenten, brieven, brochures, ... bedoeld voor de doelgroep, zowel inhoudelijk als tekstueel goed begrijpbaar te maken.

***Korte historiek***

In 1998 startte het Gentse OCMW met de wegwijzerwerking. Reden van opstart: dienstverlening toegankelijker maken – kansarmoede bestrijden via groepswork.

***Doelgroep***

Alle (potentiële) cliënten van OCMW Gent. De groepsleden van de groepswerkingen zijn mensen die ervaring hebben of gehad hebben in de OCMW hulpverlening.

***Belang in het kader van proactief handelen***

De wegwijzerwerking had van bij aanvang de bedoeling om de *toegang* tot de diensten van het OCMW Gent te *vergemakkelijken*, dit vanuit de vaststelling dat er nogal wat drempelvrees en onwetendheid bestaat bij mensen die in aanraking komen met het OCMW. Zo wordt er vanuit de ervaring dat de drempel naar het OCMW voor velen nog te hoog ligt, gewerkt aan de verstaanbaarheid van informatiedragers over het OCMW.

***Contactpersoon voor verdere informatie***

Claudine Sergeant

Hoofdmaatschappelijk werker OCMW Gent

Tel.: 09/266 89 70

\* Voorbeeld Gent: Dialooggroep**OCMW GENT: DIALOOGGROEP*****Initiatiefnemer***

OCMW Gent

***Beknopte omschrijving***

Met de *dialooggroep* werken we rond thema's in de hulpverlening die aansluiten én bij de ervaringen van de groepsleden én bij thema's die actueel zijn binnen het OCMW. We creëren dus een kanaal waar de doelgroep haar stem kan uitbrengen rond maatschappelijke dienstverlening van het OCMW en de hulpverleningsrelatie met de maatschappelijk werker.

***Betrokken actoren***

- Samenwerking met *interne diensten* zoals de dienst Jeugd, de informatieambtenaar, dienstencentra, de dienst Financiën.
- Samenwerking *interne werkgroepen* die werken rond een bepaald thema, bv. werkgroep schuldhulpverlening, werkgroep methodiek.
- Samenwerking met *externe diensten*, bv. Provinciale woonraad. We geven voorrang aan interne diensten.

***Werkwijze/methodiek***

Emancipatorisch groepswerk gelinkt aan themagericht werken rond de OCMW hulpverlening.

***Omvang***

Budget: Reguliere middelen gecombineerd met subsidies

Personeel: Coördinator (1/2) - groepsbegeleiders (2,5)

***Belang in het kader van proactief handelen***

Door in de dialoogwerking de hulpverlening vanuit de ervaringsdeskundigheid van de groepsleden onder de loep te nemen en hierover in dialoog te treden met de organisatie en zijn medewerkers (o.a. via nota's, via vorming voor de medewerkers, ...), krijgen de *medewerkers meer inzicht* in diverse factoren die meespelen in OCMW-hulpverlening. Op die manier wordt het duidelijker wat een goede hulpverlening voor de cliënten betekent. Hierdoor trachten we *oorzaken voor het niet-gebruik* van OCMW-hulpverlening op het niveau van de uitvoering (cf. indeling Van Oorschot) *weg te werken*.

***Contactpersoon voor verdere informatie***

Claudine Sergeant

hoofdmaatschappelijk werker OCMW Gent

Tel.: 09/266 89 70

\* Voorbeeld Brussel: Participatief budget

In Brussel opteert het OCMW er voor om burgers meer te betrekken bij beleidsbeslissingen op wijkniveau en op die manier de (bekendheid en) toegankelijkheid te vergroten.

## OCMW BRUSSEL: PROJECT 'PARTICIPATIEF BUDGET'

### *Initiatiefnemer*

OCMW Brussel i.s.m.:

- Het lokale verenigingsleven van de wijken Anneessens, Laken-Centrum en de Marollen
- De inwoners van de 3 wijken
- Het Europese Netwerk voor Sociale Actie (ESAN)

### *Korte omschrijving*

In de algemene beleidsnota van het OCMW van 2003 wordt het project 'Participatief Budget' in de volgende bewoordingen opgestart:

'Het procédé van het Participatief Budget werd opgestart om de burgers te laten deelnemen aan de analyse van de behoeften en aan de bepaling van de projecten die door het OCMW moeten worden uitgevoerd. Een *actieve deelname aan de beslissingsmechanismen* zal worden nagestreefd, wat tegelijk zal impliceren dat de besteding van het overheidsgeld transparant zal worden.'

### *Kort historisch overzicht*

In 2003 werden *bewustmakingsactiviteiten* uitgevoerd, zowel bij de sociale steunpunten van het OCMW, bij verenigingen die actief zijn in de wijken en bij de bewoners. Vervolgens werd *grootschalig overleg* gepleegd met de partners van het project. In 2004 en 2005 werden *projecten ontwikkeld* die ontstaan waren naar aanleiding van de diverse overlegvergaderingen en de bijzondere contacten met de vertegenwoordigers van verenigingen, animatieteams en bewoners. Begin 2005 werd het project uitgebreid tot de Marollenwijk.

### *Doelpubliek*

Alle geïnteresseerde inwoners van Brussel-Stad.

### *Betrokken actoren*

- het OCMW van Brussel: voorzitter, de Raad voor Sociale Actie en de diverse betrokken diensten van het OCMW (sociale steunpunten, transversale diensten, ...).
- partners uit het verenigingsleven en de overheidssector.
- bewoners: comités van inwoners en burgers van de drie betrokken wijken.

### *Concrete doelstellingen*

De doelstellingen van het project bestaan erin om tegemoet te komen aan de steeds voortschrijdende evolutie van het participatiebeleid dat door de lokale overheden wordt bevorderd. Meer bepaald gaat het om:

- de burgers dichter bij de overheidsdiensten brengen door hen te laten deelnemen aan de opstelling van een deel van het budget van het OCMW van Brussel;
- de burgers laten deelnemen aan de behoeftenanalyse en aan de bepaling van de projecten die moeten worden uitgevoerd om de levensomstandigheden in hun wijk te verbeteren;
- de burgers bij de organisatie van hun omgeving betrekken en hen responsabiliseren;
- het woord geven aan de minstbedeelden;
- de transparantie van de besteding van de overheidsmiddelen vergroten.

### *Werkwijze, methode*

De projecten hebben er onder meer toe geleid dat de wijk Laken-Centrum ten dele een antwoord heeft kunnen bieden op de problemen met ongezonde en onbewoonbare woningen. Er werd door een sociale assistente ter beschikking gesteld van het comité 'Action Logement', een initiatief dat uitgaat van de Sociale Coördinatie van Laken. Deze sociale assistente probeert niet alleen bemiddelings- en verzoeningspogingen te ondernemen tussen woningeigenaars en huurders, maar ook informatie te verstrekken aan de bestaande diensten en op die manier een echt netwerk van sociale diensten op te bouwen.

Tevens werd de inwoners de mogelijkheid geboden om hun mening te uiten in *spreekgroepen* met de lokale bevolking. Hierbij werd ook gebruik gemaakt van een *schrift*, waarin mensen die niet gewend zijn om zich uit te drukken of om gehoord te worden hun mening kwijt konden. Dit project heeft ons de kans geboden om aan personen die in een situatie van sociale uitsluiting leven duidelijk te maken dat hun bijdrage onontbeerlijk is om hun levensomstandigheden te verbeteren. Later krijgen deze mensen de mogelijkheid om hun wensen tot uitdrukking te brengen door een dialoog aan te gaan met de verkozenen en met de experts van de instellingen om een leefomgeving op te bouwen die optimaal aan hun verwachtingen beantwoordt.

In de Marollenwijk bestond de eerste stap van de uitvoering van het project erin om bij bewoners, verenigingen en sociale steunpunten in de wijk de sociale behoeften in kaart te brengen waaraan niet of nog niet helemaal was beantwoord. Op basis van dit overzicht werden een aantal voorstellen voor te ondernemen acties opgesteld in de vorm van 30 fiches die betrekking hebben op domeinen als huisvesting, werkgelegenheid, cultuur, enz.

De overige acties worden sinds het begin van 2006 zowel binnen het OCMW als samen met de verenigingen en met de Sociale Coördinatie van de Marollen onderzocht. Het betreft meer bepaald de ondersteuning bij de toegang tot de tewerkstelling via dienstencheques, de begeleiding bij het zoeken naar werk, de prospectie bij het zoeken naar woongelegenheden, de terbeschikkingstelling van een plaats waar internettoegang mogelijk is, bewustmakingscampagnes betreffende het onderhoud van woningen, de invoering van een spreekruimte voor ouders, de terbeschikkingstelling van ruimten voor kunstenaars, ...

Eén aanvraag, met name de nood aan informatie over het aanbod van diensten in de wijk, werd reeds concreet behandeld. Deze informatie bevindt zich sinds einde 2005 in het sociale jaarboek van de Marollen, dat in het kader van een partnerschap tussen de Sociale Coördinatie van de Marollen, BRAVVO en het OCMW werd opgestart. In 2006 zal deze informatie worden opgenomen op een *website* die op dit ogenblik in het kader van de Sociale Coördinatie van de Marollen wordt uitgewerkt.

#### ***Omvang van het project***

Bij het ontstaan van het project wisten wij niet welke de omvang zou zijn van het budget dat noodzakelijk was om dit project te realiseren. We hebben pas na de overlegvergaderingen met de betrokken actoren en de voorstellen die daaruit zijn voortgevloeid een budget kunnen opstellen. Dankzij het project hebben we talrijke arbeidsplaatsen kunnen creëren, zowel voor sociale werkers als voor jongeren uit de betrokken wijken. Door dit project hebben wij bovendien reeds honderden begunstigden kunnen bereiken.

#### ***Belang in het kader van een proactieve aanpak van onderbeschermde personen***

Het project Participatief Budget versterkt de aanwezigheid van het OCMW in de betrokken wijken en zijn dienstenprofiel als eerstelijnsdienst. We kunnen hopen dat dit de personen die nog geen beroep hebben gedaan op het OCMW er zal toe aanzetten om zich tot het sociale contactpunt van de wijk te wenden teneinde hun sociale rechten te doen gelden.

#### ***Contactpersoon voor verdere informatie***

Mevrouw Cathérine Van Rymentant  
Afdeling Sociale Actie-Algemene Directie  
OCMW Brussel-Stad  
Hoogstraat 298  
1000 Bruxelles  
Tel.: 0497/59 90 61  
cvanrymentant@cpasbru.irisnet.be

Interessante initiatieven van het OCMW van Eeklo om de drempel naar het OCMW te verlagen zijn de Voedselwerking 't Wijksken en 't Ateljeetje.

\* Voorbeeld Eeklo: Voedselwerking 't Wijksken

**EEKLO: VOEDSELWERKING 'T WIJKSKEN**

**Initiatiefnemer**

Wijkcentrum De Kring vzw

**Beknopte omschrijving**

Het wijkcentrum creëert laagdrempelige voorzieningen voor mensen uit de buurt. Het fungeert als ontmoetingsplaats voor een ruim publiek, wat aan specifieke doelgroepen moet toelaten uit hun sociaal isolement te breken. Tegelijk wil het wijkcentrum de gevolgen van armoede opvangen via concrete hulpverlening. Vanuit het wijkcentrum werd het initiatief genomen een *alternatieve voedselbedeling* op poten te zetten.

**Korte historiek**

Het initiatief startte in 2002.

**Doelgroep**

- Elk gezin dat wordt voorgedragen door ofwel het CAW, afdeling Eeklo ofwel het OCMW.
- Én wordt opgenomen op de lijst (ongeveer zeswekelijks is er vergadering).

**Betrokken actoren**

- Wijkcentrum De Kring vzw
- CAW Visserij, afdeling Eeklo
- OCMW Eeklo

Op regelmatige basis is er overleg tussen bovenstaande actoren omtrent de deelnemers aan de voedselwerking.

**Concrete doelstellingen**

Kernbegrippen in deze 'alternatieve' voedselbedeling zijn: emancipatie, medebeheer, verantwoordelijkheid en vertrouwen bij gebruikers. Het voedselwinkeltje fungeert ook als ontmoetingsplek voor de gebruikers.

**Werkwijze/methodiek**

Participatie staat centraal. Dit uit zich onder meer in:

- tweemaandelijks overleg met de vrijwilligers;
- twee keer per jaar overleg met de klanten.

**Omvang**

- aantal gezinnen schommelend rond de 80
- gegroeid van 45 gezinnen (begin 2005)
- verhouding cliënteel OCMW/CAW: 2/3-1/3

**Belang in het kader van proactief handelen**

Dit initiatief is een illustratie van een manier om de drempel naar het OCMW te verlagen.

**Contactpersoon voor verdere informatie**

Jan Matthijs  
Coördinator  
Wijkcentrum de Kring  
Kaaistraat 32  
9900 Eeklo  
Tel.: 09/378 61 69



**\* Voorbeeld Eeklo: 't Ateljeetje****E EKLO: 'T ATELJEETJE*****Initiatiefnemer***

OCMW Eeklo

***Beknopte omschrijving***

Cliënten komen elke dinsdagvoormiddag samen om een creatief werkstuk te maken, maar dit werkstuk is niet het doel, maar wel een middel van de bijeenkomsten. Het samenzijn, gezellig babbelen, lief en leed delen primeert. Dit initiatief kadert binnen het KB van 01/06/2005 houdende maatregelen ter bevordering van de culturele, sportieve en sociale participatie en integratie van OCMW-cliënteel.

***Belang in het kader van proactief handelen***

Dit initiatief is een illustratie van een manier om de drempel naar het OCMW te verlagen.

***Contactpersoon voor verdere informatie***

Meike Van Gremberghen

Hoofd sociale dienst

Visstraat 16

9900 Eeklo

Tel.: 09/376 71 72

**5.2.2 Doelgroepspecifieke drempels en oplossingen bij toegankelijkheid**

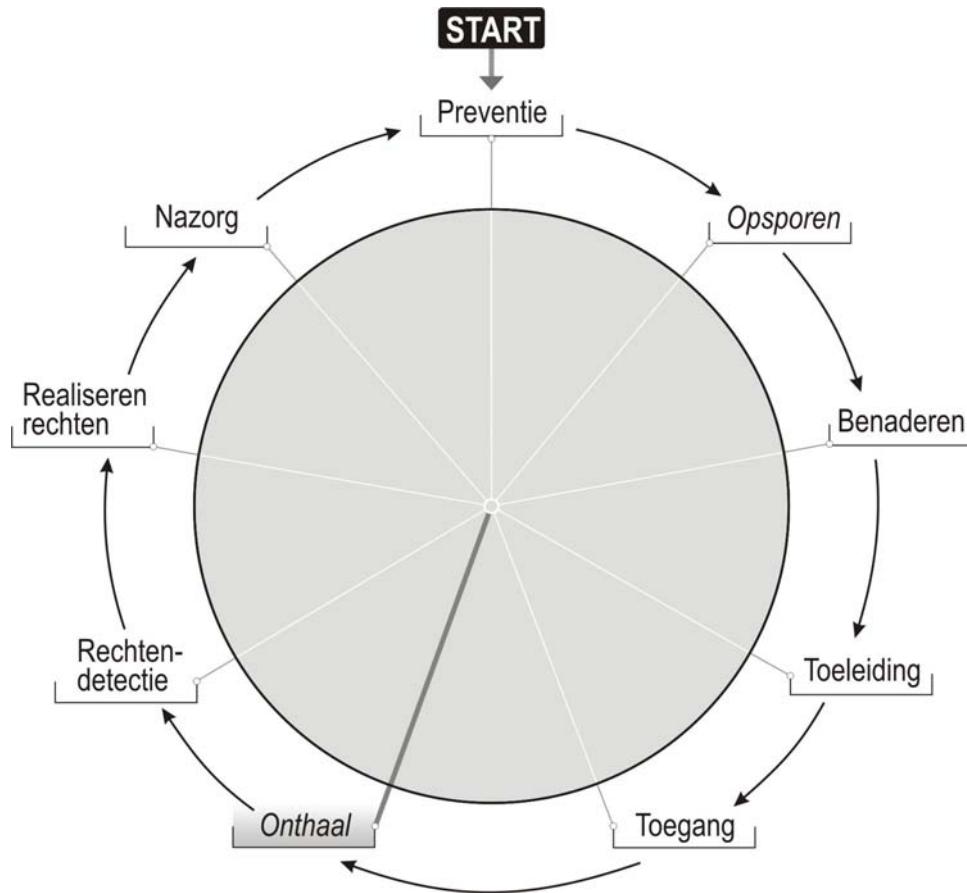
Onderstaande tabel somt enkele doelgroepspecifieke drempels op, evenals mogelijke oplossingsporen.

**Tabel 2.10** Doelgroepspecifieke drempels en oplossingsporen

Doelgroep	Drempels	Oplossingen
Bejaarden	<i>Aan de kant van onderbeschermde</i> - negatieve beeldvorming over OCMW - fierheid - beperkt sociaal netwerk waardoor minder zicht op aanbod	- via initiatieven zoals thuiszorg, dienstencentra, ... bereikt men deze groep wel
Gefailleerde zelfstandigen	<i>Aan kant van onderbeschermde</i> - sterk gevoel 'gefaald' te hebben - men probeert zich zo lang mogelijk te beredderen (bv. zwartwerk), ontsparen <i>Aan kant van hulpverlener</i> - niet (voldoende) vertrouwd met deze problematiek - ingewikkelde dossiers	- beeldvorming rond OCMW trachten te veranderen  - cursussen voor maatschappelijk werkers over hoe omgaan met deze doelgroep (bv. Limburg: provinciale cursussen)
Arbeidsgehandicapten*	<i>Aan de kant van onderbeschermde</i> - kennen vaak aanbod OCMW niet	- netwerkvorming tussen OCMW en andere diensten (bv. VDAB, Lokale Werkwinkel, organisaties voor personen met een handicap)
Allochtonen	<i>Structureel</i> - interculturaliseringsacties (bv. tolken naar taal en cultuur) richten zich uitsluitend op allochtonen die reeds weg naar OCMW hebben gevonden - preventieve acties bereiken deze doelgroep doorgaans niet	- emancipatorische groepswerking met allochtonen - kennisoverdracht - mensen uit doelgroep kunnen dienen als kanaal om vindplaatsgericht te werken - allochtone hulpverleners - ervaringsdeskundige die dienst kan doen als interculturele bemiddelaar
Personen die job verliezen omwille van psychische redenen	<i>Wetgeving</i> - Hebben geen recht op werkloosheidsuitkering (wel ziekteuitkering) <i>Aan de kant van onderbeschermde</i> - duurt vaak lang alvorens men de stap naar OCMW wil zetten	- wetgeving versoepelen - netwerkvorming met artsen, psychologen
Geïsoleerden - senioren - jongeren (bv. drugsproblematiek)	<i>Aan de kant van onderbeschermde</i> - geen contact met hulpverlening	- via persoonlijk contact trachten op te sporen - straathoekwerk - sociale dienst mutualiteit
Daklozen	<i>Wetgeving</i> - gebrek aan adres maakt dat men geen recht heeft op leefloon	- verplicht/automatisch referentieadres bij OCMW

\* Mensen die niet kunnen toegeleid worden naar de arbeidsmarkt (bv. door gebrek aan basisvaardigheden).

## 6. Onthaal



Schema 2.7 Onthaal als fase in proactief handelen

### 6.1 Omschrijving

Het volstaat niet dat onderbeschermde worden opgespoord, benaderd en toegelid naar het OCMW. Ook de fase van het onthaal is essentieel om te vermijden dat voorgaande stappen alsnog leiden tot een vroegtijdige afhaking van de cliënt. De meeste cliënten hebben reeds een heel proces afgelegd alvorens uiteindelijk de stap naar het OCMW te zetten. De 'eerste indruk' is dus vaak cruciaal.

De fase van het *onthaal* omvat:

*"Alle initiatieven van het OCMW die te maken hebben met het eerste contact met de burger."*

Het kan zowel gaan om aspecten die maken hebben met:

- de fysieke inrichting van het gebouw;
- het onthaalpersoneel;
- de backoffice.

Elk van deze domeinen kunnen maken dat de cliënt zich goed voelt dan wel dat hij afhaakt en de deur van het OCMW (definitief) achter zich dichttrekt.

## 6.2 Aandachtspunten voor een goed onthaal

### 6.2.1 De fysieke inrichting van het loket

De fysieke setting van het onthaal kan bepalen of de cliënt zich er al dan niet goed voelt. Een belangrijk onderscheid hierbij kan worden gemaakt tussen objectieve en subjectieve wachttijd. Beiden spelen een rol in de beleving van de cliënt. (De Cuyper P., 2001)

Een *comfortabele wachtruimte* vergemakkelijkt de eventuele wachttijd. Aandachtspunten hierbij kunnen zijn:

- een TV-scherm met informatie over de dienstverlening;
- overzichtelijk weergegeven folders;
- een speelhoekje voor de kinderen;
- rustgevende muziek op de achtergrond;
- ...

Het spreekt voor zich dat men de wachttijd zo beperkt mogelijk tracht te houden. Dit kan onder meer door - in de mate van het mogelijke - te werken op afspraak, door extra personeel in te zetten op piekmomenten, etc.

Een ander aandachtspunt is het onthaal zodanig in te richten dat *privacy* maximaal gerespecteerd wordt. Dit kan bijvoorbeeld door voldoende afstand te voorzien tussen de wachtruimte en het loket. Indien dit niet mogelijk is, kan geopteerd worden om de cliënt, indien deze met een vraag komt die noopt tot *privacy*, in een apart lokaal wordt verdergehouden. Ook de reductie van mogelijke 'stoornissen' (telefoon) tijdens het gesprek is belangrijk.

### 6.2.2 Het onthaalpersoneel en de backoffice

Cliënten kloppen met heel diverse vragen aan bij het OCMW. Het onthaalpersoneel wordt bijgevolg met heel diverse problemen geconfronteerd, wat een goede opleiding en permanente bijscholing noodzakelijk maakt. In functie van een gerichte doorverwijzing is ook een bredere kennis van het welzijnsaanbod (backoffice) noodzakelijk.

Uit de interviews met onderbeschermden blijkt bovendien dat door (al dan niet langdurige periodes van) onderbescherming de eigenwaarde van heel wat respondenten aangetast is. Negatieve ervaringen met het OCMW of andere diensten kan het vertrouwen in diensten hebben beschadigd en bemoeilijken. Bovendien wezen we er reeds op dat cliënten vaak reeds een lange weg afgelegd hebben alvorens de stap naar het OCMW te zetten, waarbij zij diverse drempels moesten overwinnen. Begrip voor deze situaties is essentieel om te vermijden dat het onthaal tot een (zoveelste) negatieve ervaring leidt.

\* Voorbeeld Oostende: Sociaal Huis

Bovenstaande aandachtspunten worden geïllustreerd door de fiche van het Sociaal Huis in Oostende.

<p><b>OOSTENDE: SOCIAAL HUIS</b></p> <p><b>Initiatiefnemer</b> OCMW Oostende samen met het stadsbestuur en derde actoren uit het welzijnslandschap, o.m. CAW (zie verder).</p> <p><b>Beknopte omschrijving</b> Het OCMW werd omgevormd naar een Sociaal Huis. Een belangrijk element hierin is de oprichting van een centraal onthaal met een éénloket- en doorverwijsfunctie. Het centraal onthaal betreft een gemeenschappelijk onthaal van OCMW, CAW en andere welzijnsdiensten. Er gebeurt een <i>dispatching</i> naar zowel OCMW-dienstverlening als naar dienstverlening van derden. Dit maakt dat de neutraliteit van het OCMW moet worden bewaakt. Dit gebeurt onder meer door, bv. wat thuiszorg betreft, het ganse aanbod aan de burger voor te stellen, dus niet alleen het aanbod van het OCMW. Hierrond bestaan samenwerkingsprotocollen met de diverse aanbieders. De uiteindelijke keuze ligt dan bij de cliënt.</p> <p><b>Fysieke setting</b> Het betreft een open balie met mogelijkheid tot vraagverduidelijking in een <i>aparte gespreksruimte</i>.</p> <p><b>Korte historiek</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opstart: september 2004</li> <li>- Reden van opstart:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- In Vlaanderen is het aanbod aan hulp- en dienstverleningsdiensten in de welzijnssector zeer uitgebreid. Dit geeft aanleiding tot een versnipperd en onoverzichtelijk aanbod, wat de toegankelijkheid, de kwaliteit en de effectiviteit van de hulp- en dienstverlening niet ten goede komt.</li> <li>- Bepaalde groepen, zoals kansarmen en etnisch-culturele minderheden, komen er niet steeds toe aanspraak te maken op hun sociale rechten.</li> <li>- Hulpvragers lopen verloren in het bestaande kluwen van voorzieningen.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Doelgroep</b> De Oostendse burger in het algemeen, maar met specifieke aandacht naar kwetsbare groepen.</p>
--

**Betrokken actoren**

Zowel de stadsdiensten als private actoren zijn belangrijke actoren in het geheel. Momenteel hebben we met volgende diensten een *samenwerkingsprotocol* afgesloten: Huurdersbond West-Vlaanderen, de twee sociale woningmaatschappijen, de Stedelijke Huisvestingsdienst en het Sociaal Onderwijssecretariaat, de Commissie voor Juridische Bijstand, het Justitiehuis, Slachtofferhulp CAW De Viersprong, Inloopteam De Viertorre en Kind & Gezin, de Regionale Welzijnscommissie (RWC), het Samenwerkingsinitiatief Thuiszorg (SIT), CAW Jeugdzorg Middenkust, CKG St.-Clara, Lokaal Overleg Kinderopvang (LOK), Dader-In-Zicht en Oikonde. Er is nog mogelijkheid tot uitbreiding van deze diensten.

**Concrete doelstellingen**

De Oostendse burger moet met alle administratieve en sociale vragen, voor premies, uitkeringen en tegemoetkomingen terecht kunnen in de éénloket- en doorverwijsfunctie. Het onthaalteam werd professioneel *opgeleid* om deze taak te vervullen. Een jaar voorafgaand aan de opening van het Sociaal Huis maakten de onthaalmedewerkers reeds deel uit van een onthaalteam. Tevens kregen zij de mogelijkheid om *stage* te lopen in iedere dienst die actief is op het Oostends grondgebied. Op die manier kregen de (toekomstige) onthaalmedewerkers een goed zicht op de werking van de diverse diensten. Indien personen worden *doorverwezen* vanuit het Sociaal Huis, nemen de onthaalmedewerkers zelf (telefonisch) *contact* op met de betreffende dienst om een afspraak te maken.

**Bereik**

In 2005 waren er in totaal (telefoon inbegrepen) 38 303 contacten in het onthaal. Voor 2 202 burgers volstond geen gewone informatieverstrekking, noch eenvoudige doorverwijzing, maar gebeurde een adviesgesprek (multiprobleemsituatie). In deze laatste situaties is de hulpvraag van de aanmelder dermate onduidelijk, dat een vraagverkenning nodig is vooraleer de correcte verwijzing kan gebeuren.

**Personeel**

Er werken momenteel 4 maatschappelijk assistenten in de dienst onthaal, die ook nog andere taken opnemen binnen de dienst. Er werken eveneens 2 administratief medewerkers. De dienst onthaal werd toegevoegd aan de dienst Secretariaat o.l.v. een diensthoofd. Ook het CAW heeft een personeelslid gedetacheerd naar het onthaal in het Sociaal Huis. Het eerste contact vindt plaats bij de administratief medewerker. Indien nodig wordt er een maatschappelijk werker bij geroepen.

**Belang in het kader van proactief handelen**

Iemand die zich aanmeldt bij het centraal onthaal kan heel *diverse vragen* hebben, van een aanvraag leefloon tot een aanvraag pensioen, tot informatie over verschillende thuiszorgdiensten in de regio, noem maar op. We zijn overtuigd dat het Sociaal Huis naar de bevolking in het algemeen, maar ook naar de kwetsbare groepen, *drempelverlagend* werkt. Er wordt driemaandelijks ook een *Sociaal Huis-krant* uitgegeven voor de ganse Oostendse bevolking. Deze krant is in een eenvoudige taal opgesteld en geeft informatie over zowel de dienstverlening van het Sociaal Huis als van de partners.

**Contactpersoon voor verdere informatie**

Nel Ottevanger  
diensthoofd secretariaat, onthaal en archief  
Sociaal Huis Oostende  
Edith Cavellstraat 15  
8400 Oostende  
Tel.: 059-55 56 55  
nel.ottevanger@sho.be

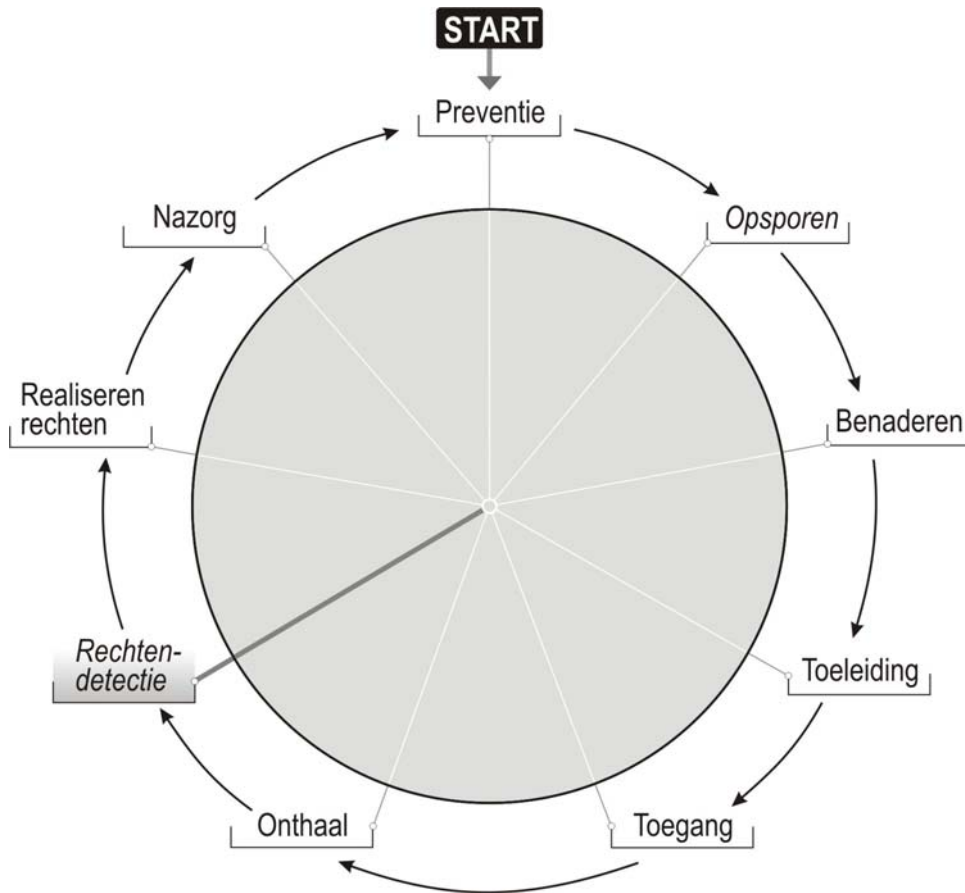
### 6.3 Mogelijke drempels en oplossingen bij onthaal

**Tabel 2.11** Onthaal: mogelijke drempels en oplossingssporen

Onthaal	Drempels	Oplossingssporen
Institutioneel	Gebrek aan privacy door fysieke setting	- Onthaal zodanig trachten in te richten dat privacy maximaal gewaarborgd wordt
	Telefonisch onthaal volstaat vaak niet	- Nood aan 'sociale dispatching': niet alleen informeren, ook gericht doorverwijzen
	Gebrek aan competentie bij onthaalpersoneel in geval van nood-situaties bij cliënt	- Vorming onthaalpersoneel - Team van onthaalbediende en maatschappelijk werker
Individueel/ relationeel	Ervaring met slecht onthaal in het verleden* of via 'horen zeggen'	- Vorming personeel onthaal in omgang met cliënteel
	Taal- en/of cultuurbarrière	- Inzetten van ervaringsdeskundigen in de armoede en interculturele bemiddelaars

\* Slechte ervaring met dienstverlening kan ook betrekking hebben op een andere dienst dan het OCMW. Dit kan leiden tot een algemeen wantrouwen in diensten, waaronder het OCMW. Hierbij zal voldoende tijd moeten uitgetrokken worden om het vertrouwen in dienstverlening te herstellen.

## 7. Rechtendetectie



Schema 2.8 Rechtendetectie als fase in proactief handelen

### 7.1 Omschrijving

Het detecteren van rechten omvat:

*“Alle acties van het OCMW om na te gaan welke sociale rechten een cliënt heeft en (nog) niet doet gelden.”*

Bij het detecteren van sociale rechten dient een onderscheid gemaakt te worden tussen:

- *OCMW-gerelateerde rechten*: dit zijn rechten die te maken hebben met leefloon en daaraan gekoppelde bijkomende rechten, evenals vormen van sociale steun die door het OCMW worden verstrekt;



- *Externe rechten*: dit zijn rechten die buiten de voorgaande omschrijving (en bijgevolg buiten de bevoegdheidssfeer van het OCMW) vallen en die vervat zijn in de sociale grondrechten.<sup>25</sup>

Gebaseerd op de definitie van proactief handelen in hoofdstuk 1, onderscheiden we ook bij het detecteren van rechten drie gradaties, van minder naar meer proactief.

Gradaties	Omschrijving
a) Responsief rechtenonderzoek	- Heeft burger recht op wat hij/ zij vraagt?
b) Actieve rechtendetectie	- Vanuit een integrale benadering nagaan waar burger recht op heeft
c) Proactieve rechtendetectie	- Proactief verspreiden van informatie naar potentiële gerechtigden - Actief opsporen van potentiële gerechtigden - Automatische toekenning van rechten

## 7.2 Rechtendetectie geïllustreerd

\* Voorbeeld: [www.rechtenverkenner.be](http://www.rechtenverkenner.be)

De Rechtenverkenner is een concreet instrument om hulpverleners en burgers te ondersteunen bij het detecteren van sociale grondrechten.

<sup>25</sup> Het betreft de grondrechten zoals vastgelegd in artikels 11, 23 en 24§3 van de Belgische Grondwet. Deze grondrechten, die elke burger zonder discriminatie het recht op een menswaardig leven moeten garanderen, omvatten in het bijzonder recht op arbeid, op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, juridische en geneeskundige bijstand, op een behoorlijke huisvesting, op een gezond leefmilieu, op culturele en maatschappelijke ontplooiing en op kosteloos en vrij leerplichtonderwijs.

**WWW.RECHTENVERKENNER.BE**

Het aanbod aan sociale voordelen en tegemoetkomingen is in Vlaanderen zeer uitgebreid en versnipperd over verschillende overheidsniveaus: federaal, Vlaams, provinciaal en lokaal. Het betreft zowel leefloon als aanvullende uitkeringen zoals huursubsidies, sociale tarieven voor telefoon, gas en elektriciteit, gratis huisvuilzakken, vrijstelling van gemeentelijke retributies en belastingen, vermindering voor gebruik van het openbaar vervoer, etc.

Dit uitgebreide en versnipperde aanbod heeft voor gevolg dat burgers vaak niet weten op welke sociale voordelen en tegemoetkomingen zij recht hebben, waar zij een aanvraag kunnen indienen, waar zij terecht kunnen voor informatie, etc. Hierdoor worden niet alle sociale grondrechten gerealiseerd, wat tot onderbescherming kan leiden.

Ook voor hulp- en dienstverleners is het - mede door de complexe en vaak wijzigende regeling - niet mogelijk om een actueel zicht te hebben op de voordelen en tegemoetkomingen waar hun cliënten recht op hebben.

Als antwoord hierop ontwikkelde het Hiva, i.s.m. een informaticabureau, de Rechtenverkenner. Deze website, die gelanceerd werd op 13 juni 2006, bundelt de sociale voordelen en tegemoetkomingen op federaal en Vlaams niveau. Tevens werd reeds de informatie van de Provincie Limburg en een honderdtal gemeenten geïntegreerd. De Rechtenverkenner bestrijkt informatie over alle sociale grondrechten: sociale zekerheid, sociale bijstand, gezondheid, mobiliteit, arbeid, onderwijs, huisvesting, juridische bijstand, culturele en maatschappelijke ontplooiing en een gezond leefmilieu. Via diverse ingangen kan informatie worden opgezocht: zoeken op trefwoord, op doelgroep, op thema, via het ingeven van een persoonlijk profiel, via een alfabetische lijst van voordelen en tegemoetkomingen.

**\* Voorbeeld Amsterdam: Formulierenbrigade**

Een Nederlands initiatief dat mensen ondersteunt bij het detecteren én realiseren van hun rechten, is de zogenoemde '*Formulierenbrigade*'. Deze brigade (actief in verschillende Nederlandse steden) heeft tot doel personen die op of rond het minimum leven te helpen bij het invullen van aanvraagformulieren. De medewerkers van de brigade zijn langdurig werklozen of bijstandsgerechtigden die tewerkgesteld zijn in werkervaringscontracten.

**AMSTERDAM: FORMULIERENBRIGADE<sup>26</sup>*****Wie heeft er recht op?***

Alle Amsterdammers die moeite hebben met het invullen van formulieren, hebben recht op hulp van de Formulierenbrigade. De Formulierenbrigade is actief in diverse stadsdelen.

***Wat moet een geïnteresseerde doen?***

De geïnteresseerde maakt een afspraak met de Formulierenbrigade of loopt binnen op het inloopspreekuur. De medewerkers van de Formulierenbrigade bekijken samen met de persoon waar deze recht op heeft. Ook helpt men bij het invullen van de aanvraagformulieren. Als de persoon zelf niet in staat is zich te verplaatsen, komt een medewerker thuis langs.

***Geen brigade in de buurt?***

Indien er geen Formulierenbrigade in de buurt is, kan men een beroep doen op de Sociaal raadslieden en de wijkposten.

<sup>26</sup> Bron: <http://www.omarm.amsterdam.nl/html/formulierenbrigade.html>.

Een vergelijkbaar initiatief zou door de OCMW's kunnen uitgebouwd worden in het kader van Artikel 60§7. Te denken valt hierbij aan inschakeling van 'Artikel 6-ers' in organisaties zoals OCMW, Basisschakels, ... voor het uitvoeren van eenvoudig administratief werk, klasseren, etc.

De eerder opgenomen fiche van het bezoektteam in Genk illustreert hoe rechten, onder meer bij *huisbezoeken*, kunnen worden gedetecteerd (zie Hoofdstuk 2§2).

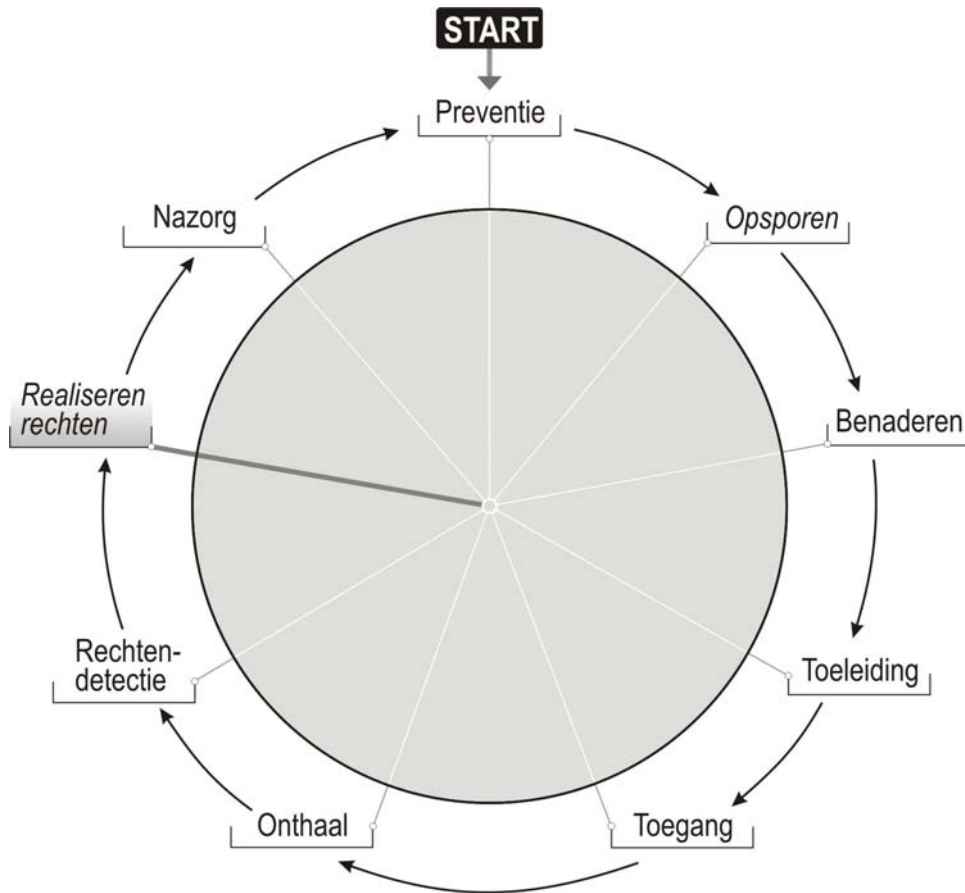
De fiche van Fleurus over initiatieven met het oog op 'sociale herintegratie' is een voorbeeld van hoe problemen (en daaraan eventueel verbonden rechten) kunnen gedetecteerd worden op een informele manier, met name als *neveneffect* van een andere actie (zie hoofdstuk 2§2).

### 7.3 Mogelijke drempels en oplossingen bij rechtendetectie

**Tabel 2.12** Rechtendetectie: mogelijke drempels en oplossingssporen

Rechtendetectie	Drempels	Oplossingssporen
Institutioneel	- Toenemende complexiteit, zowel in wetgeving als in individuele dossiers	- Permanente vorming OCMW-personeel + raadsleden over (wijzigende) wetgeving - Website rechtenverkenner.be
	- Interpretatieverschillen m.b.t. voorwaarden van leefloon	- Sluitende voorwaarden definiëren (met behoud van mogelijkheid om afwijking aan te vragen) - Teamwerk tussen maatschappelijk werkers stimuleren (bv. om dossiers te bespreken)
	- Gebrek aan objectieve criteria voor aanvullende steun leidt tot rechtsonzekerheid	- Draaiboek opstellen rond bijkomende steun
Individueel	- Burgers kennen hun rechten vaak niet	- Burgers proactief informeren over hun rechten (bv. bijkomende rechten samenhangend met recht op leefloon)
	- Niet iedere burger kan zijn vraag duidelijk verwoorden (bv. in geval van een multi-probleemsituatie)	- Aandacht voor de 'vraag achter de vraag' - Integrale benadering
	- Bij wijze van overlevingsstrategie overtreedt cliënt de wet (bv. in zwart bijwerken)	- Onderscheid trachten te maken tussen a) overlevingsstrategie en b) bewust bedrog - Mogelijkheden in kader van Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid (bv. om evt. fraude op te sporen) op een humane manier aanwenden

## 8. Realiseren van rechten



Schema 2.9 Realiseren van rechten als fase in proactief handelen

### 8.1 Omschrijving

Nadat de rechten zijn gedetecteerd bestaat een volgende fase in het daadwerkelijk *realiseren* van deze rechten. Ook hier heeft het OCMW een belangrijke taak te vervullen, in het bijzonder wat de *OCMW-gerelateerde rechten* betreft. Het realiseren van rechten vraagt immers vaak nog heel wat extra inspanningen bij verschillende diensten. Hierbij kunnen burgers (en in het bijzonder onderbeschermden) in veel gevallen steun gebruiken (bv. formulieren mee invullen, contact opnemen met de betrokken dienst, eventueel meegaan naar de dienst).

Dat het OCMW hierin een *stap verder* kan gaan, illustreert onderstaand voorbeeld van het OCMW van Mechelen.

\* Voorbeeld Mechelen: Automatische toekenning van rechten gerelateerd aan leefloon

Mechelen neemt een proactieve rol op om aan het leefloon gerelateerde rechten te realiseren. Dit geldt ook voor rechten die door andere instanties worden toegekend.

**MECHELEN: AUTOMATISCHE TOEKENNING VAN BIJKOMENDE VOORDELEN GEKOPPELD AAN LEEFLOON**

**Initiatiefnemer**

- OCMW Mechelen
- Organisaties die het voordeel toekennen (bv. gemeentebestuur, Vlaamse Milieumaatschappij, provinciebestuur)

**Beknopte omschrijving**

Automatisch toekennen van bijkomende voordelen die gekoppeld zijn aan het statuut van (equivalent) leefloongerechtigde.

**Korte historiek**

Bij elk nieuw bijkomend voordeel voor bepaalde subgroepen wordt nagegaan in hoeverre de toekenning hiervan geautomatiseerd kan worden.

**Doelgroep**

Leefloongerechtigden, gerechtigden op het equivalent-leefloon (d.i. financiële hulp aanrekenbaar op basis van de wet van 02-04-1965), eventueel subgroepen door bijkomende specificaties. Voor door het OCMW toegekende voordelen wordt mogelijk als bijkomende voorwaarde ingevoerd: de afwezigheid van gezinsleden met een eigen inkomen dat hoger is dan het leefloon voor samenwonende personen.

**Betrokken actoren**

- OCMW
- Voor extern toegekende voordelen: de organisatie die het voordeel toekent (bv. Gemeentebestuur, provinciebestuur, drinkwatermaatschappij)

**Concrete doelstellingen**

Streefdoel is de toekenning van nevenvoordelen te objectiveren en het bereik ervan te maximaliseren.

- \* *Objectiveren*: door de automatische toekenning wordt vermeden dat de toekenning afhankelijk is van een bijkomende individuele beslissing. Zo wordt vermeden dat de toekenning van een intern nevenvoordeel al dan niet bewust subjectief gebeurt: de Raad of de maatschappelijk werker staat niet stil bij elke aparte steun. Het totaalpakket wordt toegekend of niet toegekend.
- \* *Bereik maximaliseren*: de automatische toekenning vermijdt dat potentiële gerechtigden door onwetendheid niet bereikt worden. Het communiceren van (soms complexe) toekenningsregels wordt minder belangrijk. Zeker voor anderstaligen en voor personen die niet via de klassieke tekstuele communicatiemiddelen te bereiken zijn, is dit een groot voordeel.

**Werkwijze/methodiek**

a) *Lokaal toegekende voordelen door het OCMW zelf*

Vaststellen van objectieve toekenningsregels die gebaseerd zijn op de feitelijke gegevens (gezinssamenstelling, leeftijden, inkomen) en die geen bijkomend sociaal onderzoek vereisen. De toekenning automatiseren door deze gegevens op te halen uit de *databank* leefloongerechtigden/gerechtigden wet 2 april 1965 en de toekenning op basis van de via de databank gecheckte voorwaarden automatisch laten verlopen (bv. toekenning van een energietoelage omstreeks het tijdstip van de afrekening aan gezinnen met schoolgaande kinderen).

b) *Lokaal toegekende voordelen door het gemeentebestuur of een andere actor*

Hier is overleg met de actor in kwestie vereist. Er moet immers naar gestreefd worden dat deze in het toekenningsreglement objectieve criteria hanteert die voldoen aan de hierboven beschreven voorwaarden: het moet gaan om feitelijke gegevens die beschikbaar zijn zonder bijkomend sociaal onderzoek specifiek voor dit voordeel. Bovendien moet de omschrijving voldoende nauwkeurig zijn (bv. tijdstip of tijdsperiode waarop of waarbinnen aan een criterium moet beantwoord zijn). Vervolgens kan het OCMW uit haar *databank* de gerechtigden filteren die aan de criteria beantwoorden.

- Als de actor het *gemeentebestuur* is, kunnen deze gegevens overgemaakt worden in het kader van een samenwerkingsakkoord inzake de automatische toekenning van het nevenvoordeel.
- Als de actor een *derde initiatiefnemer* is, kunnen de gegevens niet rechtstreeks uitgewisseld worden. In dat geval zal het OCMW zelf de gerechtigden moeten informeren en hen een document (attest) beschikbaar stellen op basis waarvan zij het voordeel al dan niet kunnen opvragen bij de actor. Ook hier is een goede samenwerkingsovereenkomst belangrijk. Er moet immers vermeden worden dat de actor toch nog bijkomende voorwaarden stelt of een eigen onderzoek voert (voorbeeld: toekenning van gratis huisvuilzakken aan (equivalent) leefloongerechtigden).

c) *Bovenlokale voordelen*

Het OCMW heeft hier geen onderhandelingsmarge, de voorwaarden zijn vastgelegd door het betreffende bestuursniveau. Het OCMW filtert de gerechtigden uit de eigen databank en informeert de toekennende instanties via *lijsten* (voorbeelden: korting op de saneringsheffing (drinkwatermaatschappijen); vrijstelling provinciebelasting). Vanaf 2007 kan verwacht worden dat de instanties in kwestie zelf meer en meer de automatische toekenning zullen kunnen baseren op de KSZ.

***Algemene randvoorwaarde***

In een document dat elke gerechtigde bij het begin van de OCMW-hulp ondertekent, een clausule opnemen in verband met het doorgeven van informatie aan andere openbare besturen met het oog op het automatische toekennen van nevenvoordelen (bv. op het aanvraagformulier).

***Belang in het kader van een proactieve aanpak van onderbeschermde personen***

Het streven naar het aanbieden van een totaalpakket in de hulpverlening, zonder dat de gerechtigde zelf om elk onderdeel moet vragen, kan beschouwd worden als een vorm van *secundaire* proactieve benadering. Voor personen die de weg gevonden hebben naar het primaire aanbod van het OCMW (leefloon, financiële hulp, schuldbemiddeling) wordt vermeden dat slechts een gedeelte van het beschikbare pakket bij hen terecht komt.

Bovendien wordt vermeden dat bovenop de objectieve toekenningscriteria een subjectieve toekenningspraktijk groeit. Automatische toekenning vermijdt dat factoren die geen invloed mogen hebben op de toekenning toch gaan meespelen, al dan niet bewust (bv. gezinssamenstelling; de op basis van de naam veronderstelde origine).

***Contactpersoon voor verdere informatie***

Freddy Langenus  
 Departementshoofd sociale dienst OCMW Mechelen  
 Lange Schipstraat 27  
 2800 Mechelen  
 Tel.: 015-445 140  
[freddy.langenus@ocmwmechelen.be](mailto:freddy.langenus@ocmwmechelen.be)

## 8.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij het realiseren van rechten

**Tabel 2.13** Realiseren van rechten: mogelijke drempels en oplossingssporen

Realiseren van rechten	Drempels	Oplossingssporen
Institutioneel	- Personeel niet op de hoogte van actuele wetgeving	- Permanente vorming OCMW-personeel - Website rechtenverkenner.be
	- Andere instantie staat in voor realiseren rechten	- Aandacht voor verdere opvolging dossier, ook al wordt het 'uit handen' gegeven
	- Periode zonder uitkering (bv. in geval van faillissement: betreft vaak ingewikkeld dossier)	- Respecteren wettelijke termijn tussen aanvraag en toekenning leefloon
	- Geen duidelijke criteria voor aanvullende rechten	- Draaiboek voor bijkomende steun (met mogelijkheid tot verzoek voor afwijking)
	- Gebrek aan duidelijke regelgeving omtrent bv. schorsing leidt - naast voordelen van individuele toepassing - tot interpretatieverschillen en rechtsonzekerheid	- Zoeken naar balans tussen objectieve criteria en aanbod op maat
	- Specialisering in grote(re) OCMW's leidt tot verkokering van hulp	- Regelmatig intern overleg omtrent individuele dossiers
Individueel/ relationeel	- Overdracht dossier naar andere instantie is mogelijk breekpunt	- Opvolgen dossier, ook wanneer het wordt 'overgedragen' naar andere instantie
	- Al dan niet toekennen van steun kan mee afhankelijk zijn van hoe persoon zich presenteert bij de Raad; niet alle cliënten beschikken hier over dezelfde vaardigheden	- Onafhankelijke ombudsdienst naast mogelijkheid tot hoorrecht
	- Moeilijk taalgebruik in briefwisseling van OCMW	- Vereenvoudigd taalgebruik (cf. werkgroep Dialoog in OCMW Gent)
	- Keuze om rechten niet te realiseren (bv. men wenst niet in te gaan op tewerkstellingstraject)	- Cliënt informeren over alle gevolgen van het niet ingaan op het aanbod

### 8.3 Randbemerkingen bij het realiseren van rechten

Het is niet de bedoeling om de verantwoordelijkheid voor het realiseren van rechten uitsluitend bij het OCMW te leggen. Evenmin willen we de opdracht van het OCMW te verengen tot detectie en realisatie van rechten.

#### 8.3.1 Complexiteit aan vraag- en aanbodzijde neemt toe

OCMW's hebben steeds vaker te maken met *complexe dossiers*, wat het detecteren en realiseren van rechten bemoeilijkt. Hierbij denken we onder meer aan de cumulatie van problemen op verschillende levensdomeinen die negatief op elkaar inspelen, met vicieuze cirkels als gevolg. Ook de 'uitzonderingen op de regel' bemoeilijken het detecteren en realiseren van rechten.

Daarnaast wordt ook de bestaande *regelgeving steeds uitgebreider* en ingewikkelder. Het is voor een maatschappelijk werker - evenals voor de cliënt - steeds moeilijker om een actueel overzicht te behouden van de bestaande reglementeringen.

De nieuwe website '[www.rechtenverkenners.be](http://www.rechtenverkenners.be)' die mede door het HIVA in opdracht van Vlaams minister van Welzijn, I. Vervotte, werd ontwikkeld tracht aan deze complexe regelgeving tegemoet te komen.

#### 8.3.2 Interpretatieruimte versus rechtsonzekerheid

OCMW's hebben interpretatieruimte bij het al dan niet toekennen van bepaalde rechten (zgn. 'discretionaire ruimte' bv. toekenning referentieadres). Dit laat enerzijds een aanpak op maat toe. Anderzijds kan het leiden tot interpretatieverschillen en rechtsonzekerheid voor de burger. Regelmatig teamoverleg tussen maatschappelijk werkers, de uitwerking van een draaiboek over het al dan niet toekennen van bijkomende rechten gekoppeld aan het leefloon, het opstellen van een charter met een gedragscode rond schorsing, etc. bieden mogelijkheden voor meer rechtszekerheid.

#### 8.3.3 Realiseren van rechten: niet alleen de verantwoordelijkheid van een OCMW

Het realiseren van rechten die niet rechtstreeks verband houden met de OCMW-wetgeving (de zogenaamde 'externe' rechten) gebeurt elders, buiten OCMW. Andere actoren dienen hier bijgevolg hun verantwoordelijkheid op te nemen (bv. gemeentebesturen, RVA, Kinderbijslag, huisvestingsdiensten, etc.). Het OCMW kan hier wel een signaalfunctie vervullen, naast het opvolgen van dossiers van cliënten met een complexe problematiek.

Dat een OCMW hierin een proactieve rol kan vervullen, werd eerder geïllustreerd door de fiche van OCMW Mechelen. Vaak is dit niet alleen in het belang van de



cliënt, maar ook in het belang van het OCMW. Door het meer opvolgen en realiseren van 'externe' rechten, kan immers een 'herval' in een situatie van onderbescherming vermeden worden (zie ook verder bij fase 'nazorg').

#### 8.3.4 De opdracht van een OCMW: meer dan het realiseren van rechten alleen

De laatste jaren neemt de aandacht voor een rechtenbenadering vanuit het OCMW toe. Het is (nog) niet duidelijk in welke mate dit in de praktijk leidt tot een verschuiving naar het meer/louter administratief afhandelen van dossiers aangaande diverse uitkeringen, premies en tegemoetkomingen. Dit zou dan ten koste gaan van de inhoudelijke begeleiding van de cliënt. Er dient gezocht te worden naar een evenwichtige inpassing van het detecteren en realiseren van rechten in het globale aanbod van het OCMW.

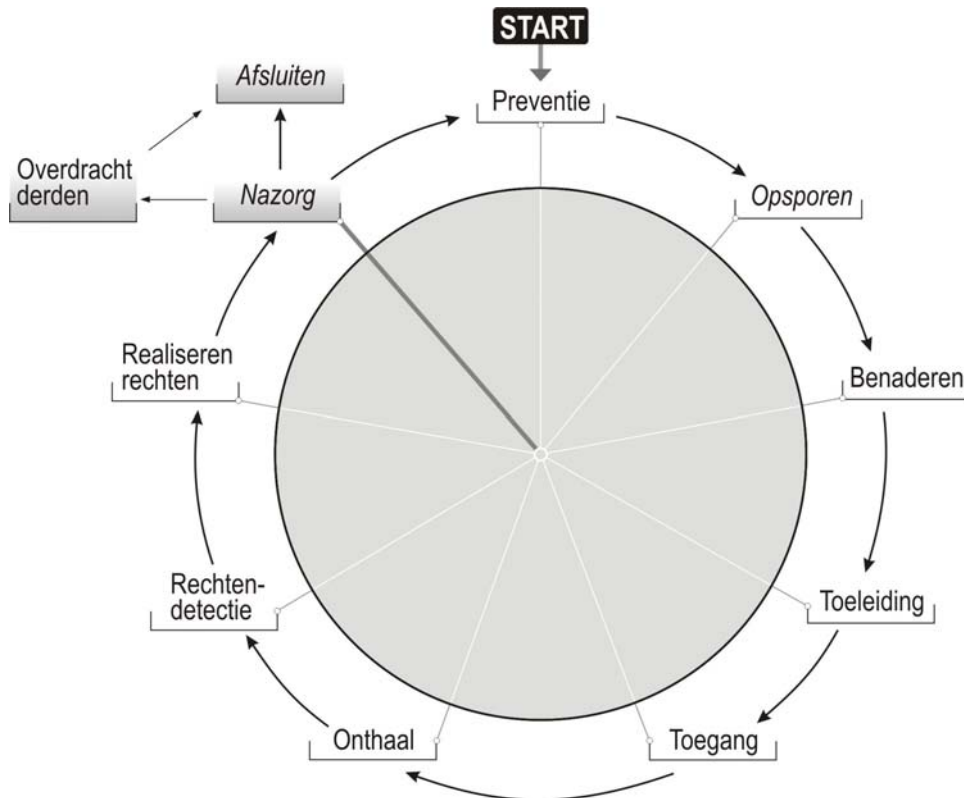
#### 8.3.5 Onderbescherming: meer dan het niet realiseren van rechten alleen

Aansluitend bij het voorgaande kunnen we tevens stellen dat onderbescherming niet alleen te maken heeft met het niet (volledig) realiseren van rechten. Ook de omgeving waarin men woont, het sociale netwerk waarover men al dan niet beschikt, het gebrek aan sociale cohesie, etc. kunnen tot onderbescherming leiden en vragen om een adequate aanpak.

#### 8.3.6 Wat met de mensen zonder rechten (want 'zonder papieren')?

Mensen zonder - de juiste - papieren kunnen vaak geen aanspraak maken op diverse rechten. Zij zijn evenwel een (dagelijkse) realiteit voor OCMW's en de samenleving. Het betreft hier niet alleen mensen die illegaal in ons land verblijven, maar ook mensen waarvan de papieren niet in orde zijn omwille van bijvoorbeeld vertragingen in het land van herkomst of in België. Een passende - blijvende - aandacht en aanpak op centraal niveau is hier essentieel.

## 9. Nazorg: afsluiting, verdere begeleiding of overdracht?



Schema 2.10 Nazorg als fase in proactief handelen

### 9.1 Omschrijving

Het is uiteraard niet de bedoeling dat een cliënt cirkels blijft draaien binnen het hulpverleningsaanbod van het OCMW, maar dat het hulpverleningstraject uitmondt in een (duurzame) integratie in de maatschappij, los van (al dan niet financiële tussenkomst van) het OCMW. Vandaar dat er een 'uitgang' voorzien wordt in de cirkel. De verschillende acties van het OCMW die hiertoe bijdragen vatten we samen onder de noemer 'nazorg'. Hierbij kan het gaan om:

- afronding en afsluiting van het hulpverleningstraject;
  - (tijdelijke) verdere begeleiding door het OCMW;
  - doorverwijzing naar (een) andere dienst(en);
- via bv. lokaal cliëntoverleg of casemanagement.

### 9.1.1 Afronding en afsluiting van het hulpverleningstraject

Voor bepaalde personen volstaat het om (bv. via tijdelijke tewerkstelling in het kader van Artikel 60) opnieuw in regel te komen met bijvoorbeeld de mutualiteit of de werkloosheidsregeling, waarna het hulpverleningstraject door het OCMW kan worden afgesloten.

In de praktijk hebben OCMW-cliënten evenwel vaak met een meervoudige problematiek te maken, wat verdere begeleiding op diverse domeinen noodzakelijk maakt. Het (uitsluitend) administratief in orde brengen van een dossier is dan niet voldoende en verdere begeleiding dringt zich op.

### 9.1.2 (Tijdelijke) verdere begeleiding door het OCMW

Hulpverlening door het OCMW gaat verder dan alleen het detecteren en realiseren van rechten. Er kunnen zich meervoudige problemen stellen, die niet opgelost zijn van zodra een onderbeschermde een leefloon en/of bijkomende voordelen ontvangt. Hierbij denken we onder meer aan huisvesting, tewerkstelling, fysieke en psychische gezondheid, etc. Het OCMW kan hierbij - in het bijzonder in middelgrote en grote gemeenten - vaak putten uit haar eigen aanbod en de cliënt eventueel intern doorverwijzen naar de dienst tewerkstelling, huisvesting, etc.

### 9.1.3 Overdracht naar (een) andere dienst(en)

Daarnaast kan door een OCMW een beroep gedaan worden op diverse intermediairen, hetzij in de eigen gemeente, hetzij in de nabijgelegen centrumgemeente. In geval de (verdere) begeleiding gebeurt door een 'derde', spreken we van 'overdracht' van de cliënt. Afhankelijk van de individuele noden kan het gaan om heel diverse diensten (bv. VDAB, sociale huisvestingsmaatschappij, Basiseducatie, Buurtwerk, lokaal dienstencentrum, etc.).

Een specifieke vorm van overdracht is de zogenaamde 'warme overdracht'.

#### \* Voorbeeld: 'warme' overdracht

Op basis van enkele omschrijvingen die we vonden via Google kwamen we tot volgende definitie van 'warme overdracht':

*"De overdracht verloopt 'gepersonaliseerd', d.w.z. tussen mensen die met elkaar spreken. Cruciaal voor een warme overdracht is dat er daadwerkelijke belangstelling en betrokkenheid getoond wordt van degene die een cliënt 'overneemt'. Hierbij speelt een goede communicatie een grote rol. Bovendien is persoonlijk contact daarbij noodzakelijk."*

**WARME OVERDRACHT**

Warme overdracht onderscheidt zich van een 'klassieke doorverwijzing' via telefoon of mail.

De methodiek van 'warme overdracht' (cfr. maatzorg) vinden we op het internet voornamelijk terug binnen de context van het onderwijs (bv. overdracht van leerlingen van het basis naar het middelbaar onderwijs; overdracht naar een andere school) en tewerkstelling (bv. overdracht van iemand in arbeidsbegeleiding naar een andere dienst). Ook in het kader van overdracht van OCMW-cliënten naar een andere dienst (hetzij intern, hetzij extern) kan deze methodiek worden aanbevolen, om te vermijden dat de cliënt vroegtijdig afhaakt.

Bij warme overdracht begeleidt een medewerker van het OCMW de cliënt naar de andere dienst. Dit begeleiden kan letterlijk gebeuren door samen met de cliënt naar de dienst te gaan. Maar het kan ook figuurlijk door een afspraak te regelen voor de cliënt bij de dienst.

In de eerder opgenomen fiche van het bezoektteam van Genk wordt gesproken van een 'warm ont-haal' bij het overdragen van een oudere naar een andere dienst dan het OCMW of de stad. Dit gebeurt door samen een brief te schrijven of samen te telefoneren naar de betrokken dienst.

**9.2 Mogelijke drempels en oplossingen bij nazorg**

**Tabel 2.14** Nazorg: mogelijke drempels en oplossingsporen

Nazorg	Drempels	Oplossingsporen
Institutioneel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hulpverlening wordt door de cliënt abrupt beëindigd; cliënten 'verdwijnen' uit het zicht</li> <li>- Hulpverleners veranderen van dienst/job</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nazorg structureel inbedden in OCMW-werking</li> <li>- Warme interne overdracht van het dossier voorzien</li> </ul>
Individueel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cliënt ziet job die voorgesteld wordt in kader van Art. 60§7 niet zitten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zoeken naar jobinhoud die aansluit op ervaringen en capaciteiten van cliënt om uitval maximaal te vermijden</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verkeerde perceptie van gevolgen van schorsing ('Eens geschorst, altijd geschorst')</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Duidelijke en volledige informatieverstrekking</li> </ul>

## **HOOFDSTUK 3**

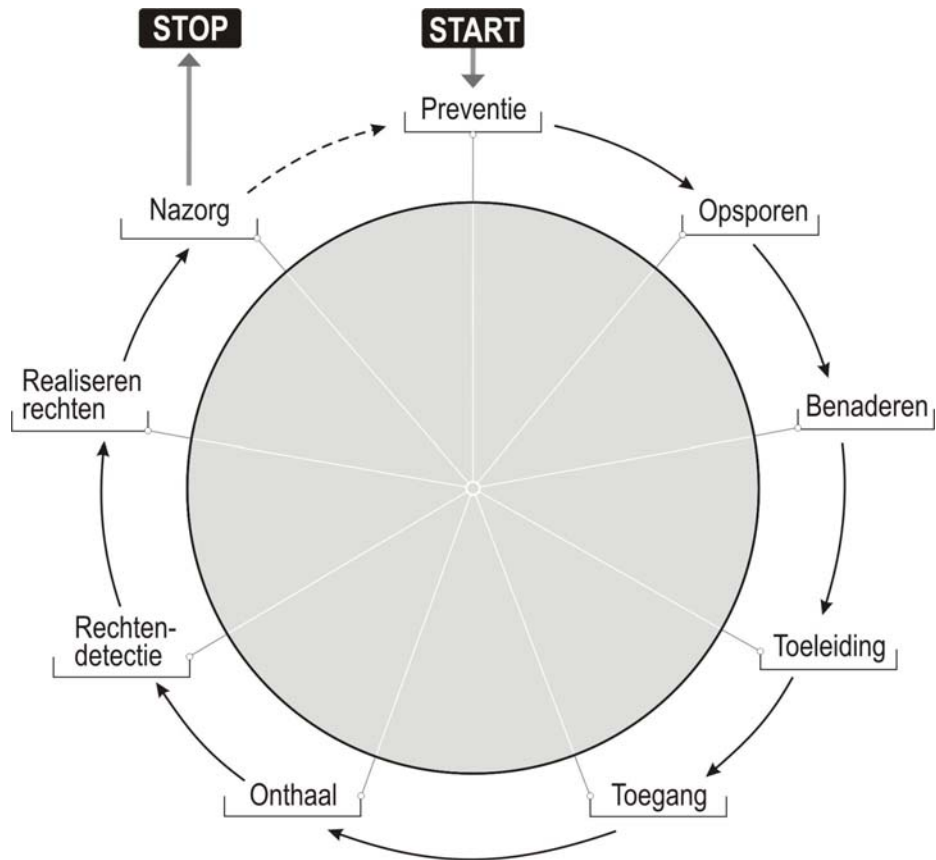
### **SYNTHESE: NAAR EEN AFGESTEMDE METHODIEK EN BELANG VAN DE TIJDSDIMENSIE**

In dit hoofdstuk trachten we tot een synthese te komen. Hierbij worden de invalshoek van het OCMW en van de onderbeschermde samengevoegd tot een afgestemde aanpak van proactief handelen. De tijdsdimensie wordt als een nieuwe dimensie toegevoegd.

#### **1. Nuanceringen bij 'de cirkel'**

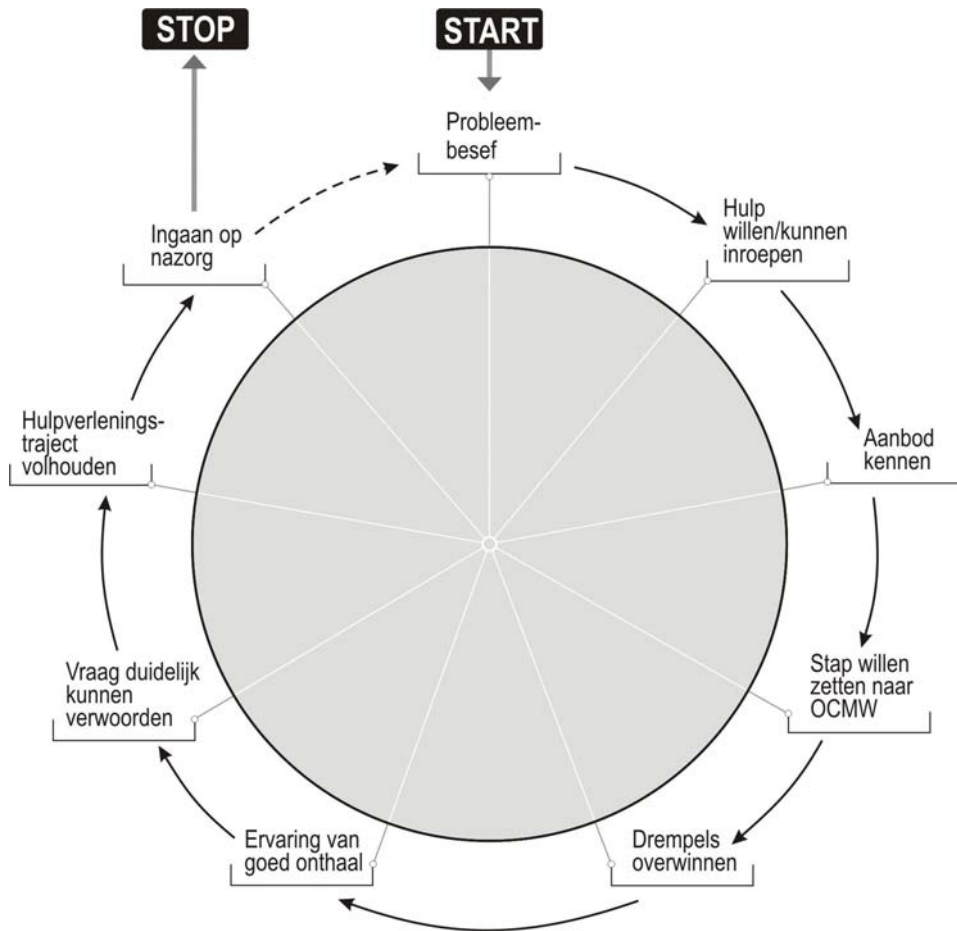
##### **1.1 Het ideaal: een vlotte overgang tussen de verschillende fases**

In het ideale geval is er een vlotte overgang tussen de verschillende fases in het hulpverleningstraject, waardoor met de persoon in onderbescherming een samenhangend traject kan worden afgelegd. Volgend schema illustreert dit vanuit de invalshoek van het OCMW.



**Schema 3.1** Het ideaal: een vlotte overgang tussen de verschillende fases

Vanuit het oogpunt van de persoon in onderbescherming komen we tot volgend mogelijk traject.



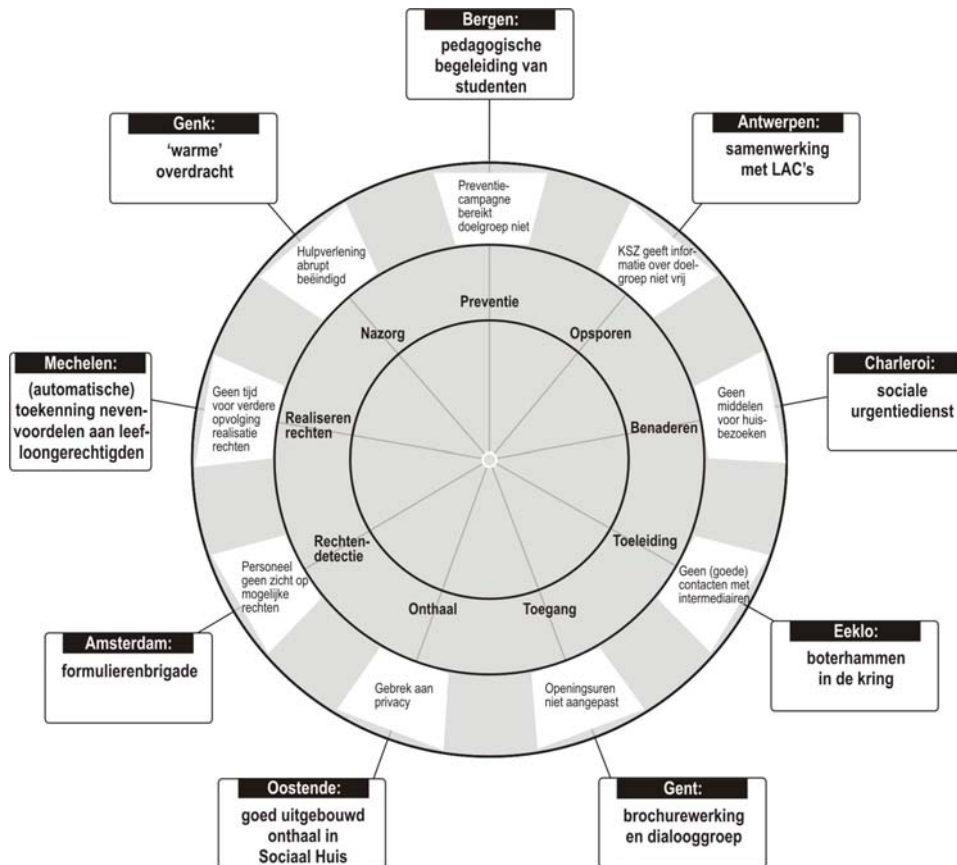
**Schema 3.2** Traject vanuit de onderbeschermden

Hierbij willen we opmerken dat, vermits er een veelheid van types van onderbeschermden kan worden onderscheiden, één vast traject, toepasbaar op alle onderbeschermden niet bestaat.

## 1.2 Elke fase is een mogelijk breekpunt

In de praktijk is iedere (overgang naar een volgende) fase evenwel een mogelijk breekpunt in het traject, zowel aan de kant van de hulpverlener/het OCMW (institutioneel) als aan de kant van de onderbeschermden (individueel).

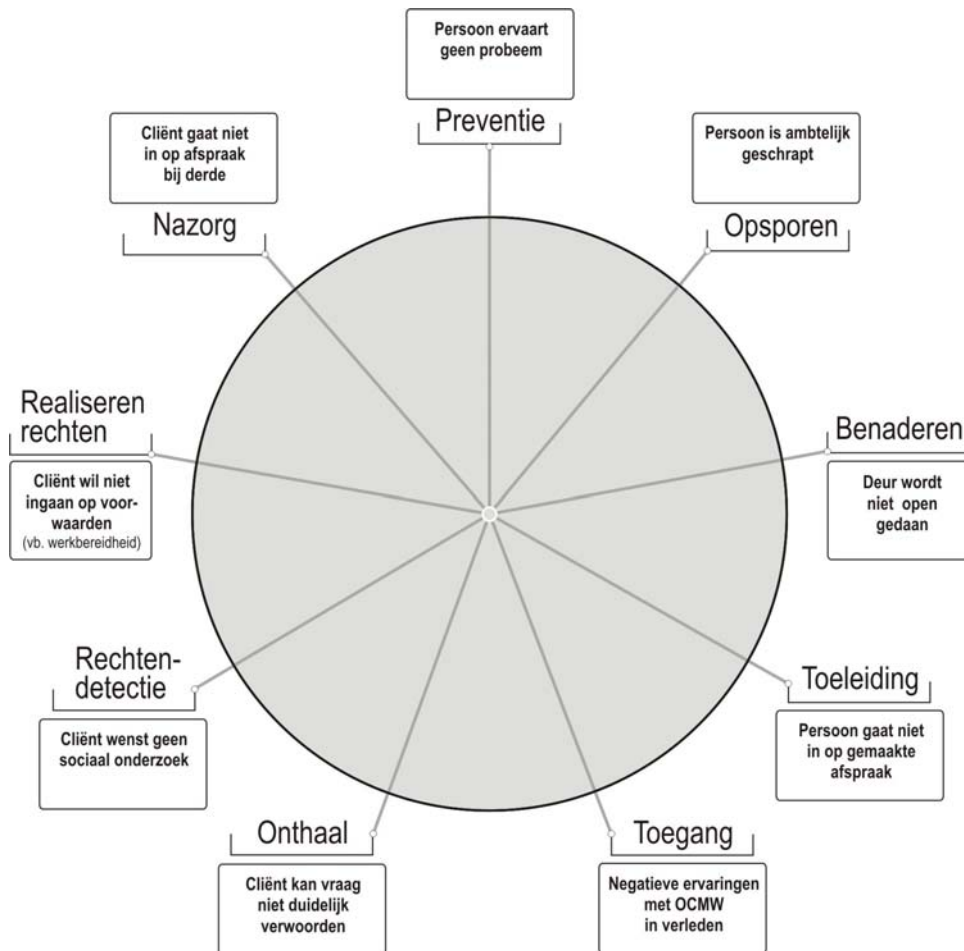
Onderstaand schema geeft enkele mogelijke breekpunten en oplossingen op institutioneel niveau weer. Deze en andere breekpunten kwamen in het vorige hoofdstuk uitvoeriger aan bod bij de beschreven drempels. De oplossingen verwijzen naar eerder opgenomen praktijkfiches.



**Schema 3.3** Breekpunten en oplossingen op institutioneel niveau

Ook aan de kant van de onderbeschermden is iedere fase in het traject een mogelijk breekpunt. Dit wordt geïllustreerd in onderstaand schema.





Schema 3.4 Breekpunten op niveau van de onderbeschermden

### 1.3 Een volledig traject is niet altijd nodig

Niet met iedere onderbeschermden dient het volledige hulpverleningstraject te worden doorlopen. Personen in onderbescherming die zelf de stap naar het OCMW zetten - of door intermediairen naar het OCMW zijn doorverwezen - starten in de cirkel bij de fases 'toegang' en 'onthaal'.

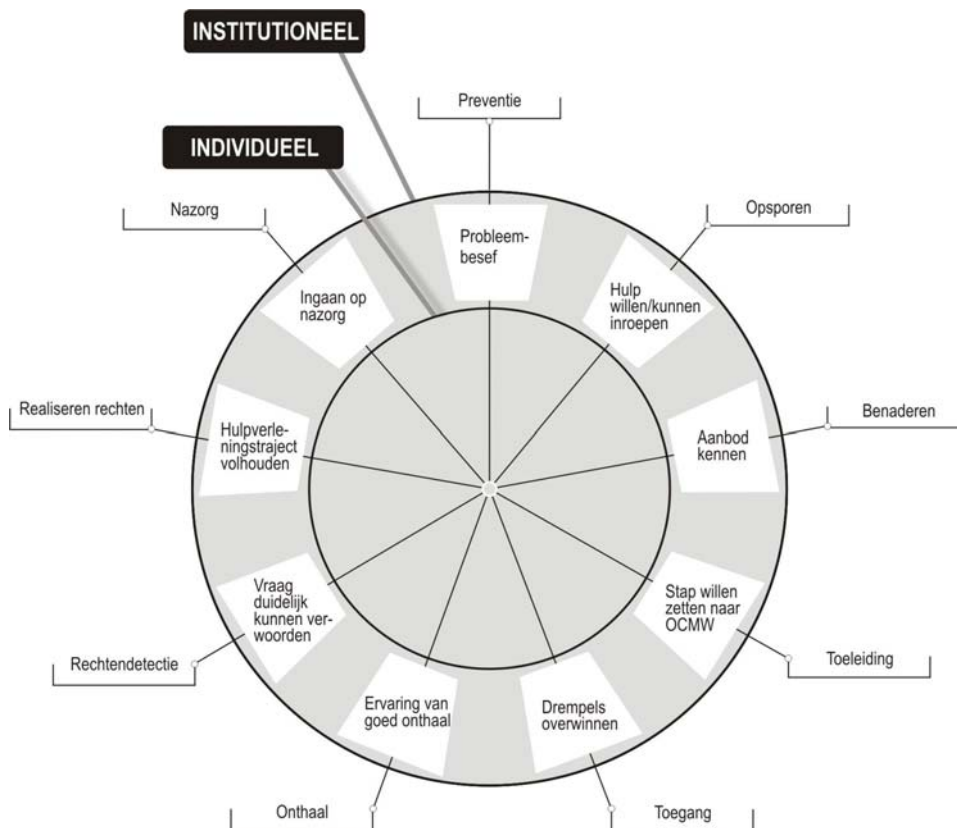
### 1.4 Fases kunnen in de praktijk samenvallen

Bepaalde fases in het traject kunnen in de praktijk ook samenvallen. Zo lopen bij de eerder beschreven methodiek van 'hoppen' de fases van opsporen en benaderen samen. Ook het Bezoekteam in Genk combineert een aantal fases in het traject, met name: opsporen, benaderen, rechtendetectie en nazorg.

Het streefdoel hierbij is om de invalshoek van het OCMW en de onderbeschermde maximaal op elkaar af te stemmen.

### 1.5 Het streefdoel: een afgestemde methodiek

In het ideale geval sluiten de institutionele en de individuele cirkel op elkaar aan en vormen ze een afgestemde methodiek. Dit houdt in dat het traject van de individuele hulpvrager aansluit bij en gebaat is met het aanbod, de werkwijze en het traject voorzien door de organisatie. Dit wordt geïllustreerd in onderstaande figuur.

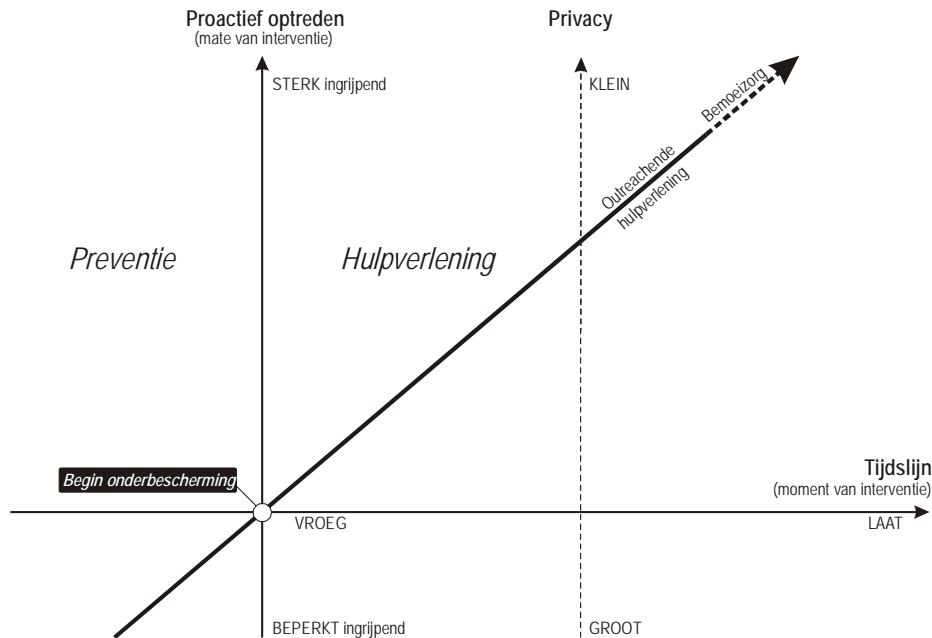


**Schema 3.5** Naar een afgestemde methode

De tijdsdimensie is hierbij een belangrijk aandachtspunt.

## 2. Belang van de tijdsdimensie

Om de periode van onderbescherming voor de betrokkene te beperken in de tijd, is het van belang dat het OCMW zo snel mogelijk actie tracht te ondernemen. Volgende grafiek illustreert het belang van een snelle interventie.



**Schema 3.6** De tijdsdimensie

De verticale as geeft weer of de interventie van het OCMW beperkt ingrijpend of sterk ingrijpend is. De horizontale as is een tijdslijn die aangeeft of het OCMW vroeg of laat na aanvang van een situatie van onderbescherming intervenueert. De acties van een OCMW die vóór het begin van de onderbescherming plaatsvinden, vatten we onder de noemer 'preventie'. Acties die nadien worden genomen, d.w.z. indien er reeds sprake is van onderbescherming, noemen we 'curatie'.

### 2.1 Hoe later de interventie, hoe ingrijpender de actie

De diagonale pijl in de grafiek illustreert dat, naarmate er *langer gewacht* wordt:

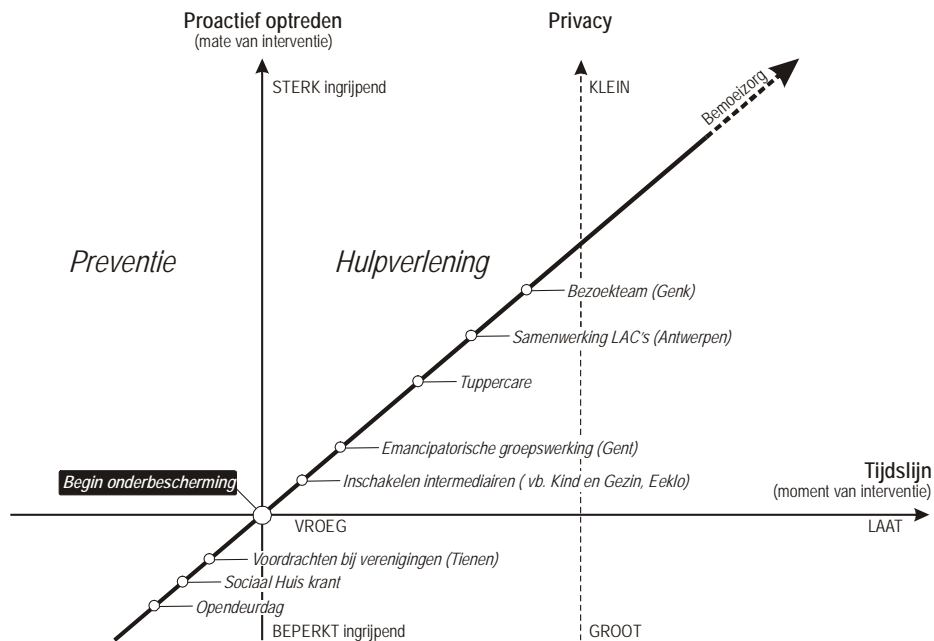
- door de onderbeschermde om de stap naar het OCMW te zetten of;
- door het OCMW om actie te ondernemen naar de onderbeschermde of;
- door intermediairen om de onderbeschermde door te verwijzen naar het OCMW;

de actie die nodig is om de situatie van de onderbeschermde te verbeteren *ingrijpender* zal zijn (d.w.z. intensiever, langduriger - en dus kostelijker -, persoonlijker,

minder anoniem). Dit geldt zowel voor de persoon in onderbescherming als voor de hulpverlener.

## 2.2 Methodieken gesitueerd op de tijdslijn

De beschreven methodieken om onderbescherming aan te pakken, kunnen op de diagonale as worden gesitueerd. In onderstaand schema worden er enkele opgenomen ter illustratie.



Schema 3.7 Methodieken gesitueerd op de tijdslijn

## 2.3 Belang van een aanpak op maat

Tot slot wijzen we er nog op dat het belang van een snelle interventie dient afgestemd te worden op een aanpak-op-maat van de onderbeschermde. Afhankelijk van de mate van onderbescherming en de achterliggende factoren, zal het doorlopen van de verschillende fases immers meer of minder tijd in beslag nemen. Een aanpak op maat is dan ook noodzakelijk voor een geslaagd hulpverleningstraject, zowel voor de persoon in onderbescherming als voor de hulpverlener(s).

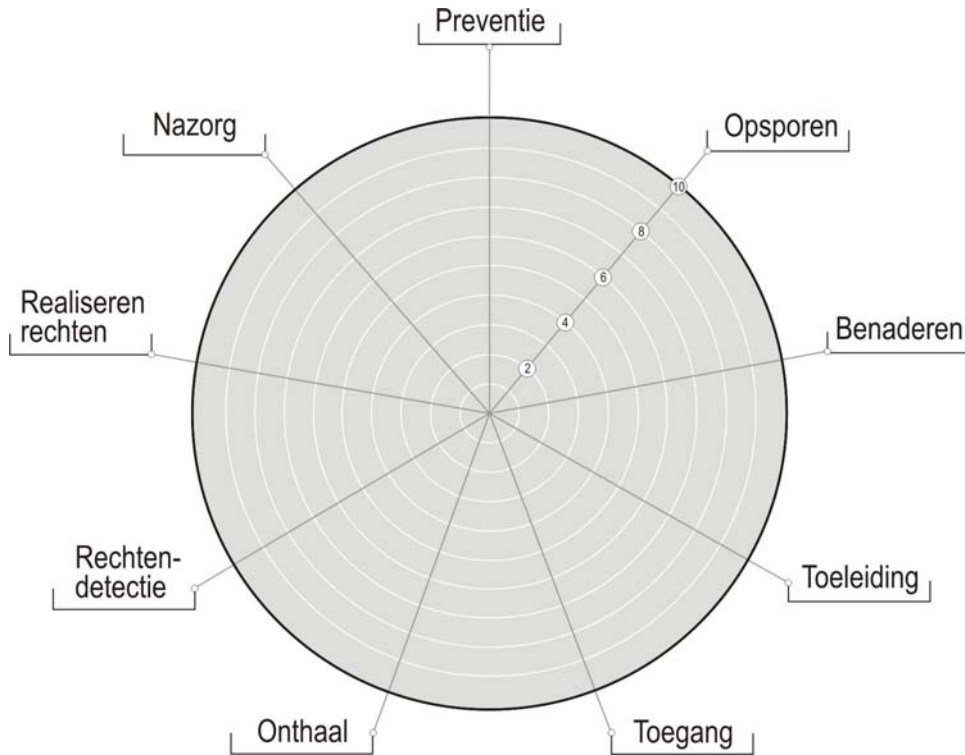
## **HOOFDSTUK 4**

### **HOE PROACTIEF IS ONS OCMW?**

Met dit hoofdstuk kan het OCMW zelf aan de slag. Centraal staat de vraag: *Hoe proactief is ons OCMW?* Er wordt een concreet instrument voorgesteld dat OCMW's kunnen aanwenden om aan zelfreflectie en zelfevaluatie te doen en om de discussie over proactief handelen in het eigen OCMW op gang te brengen. Tevens worden suggesties geformuleerd over hoe het instrument in de praktijk aan te wenden en de resultaten ervan te interpreteren.

#### **1. Een instrument voor zelfreflectie**

De basis voor het reflectie-instrument is de reeds uitvoerig besproken institutionele cirkel die opgebouwd is volgens de verschillende fases in een hulpverleningstraject.

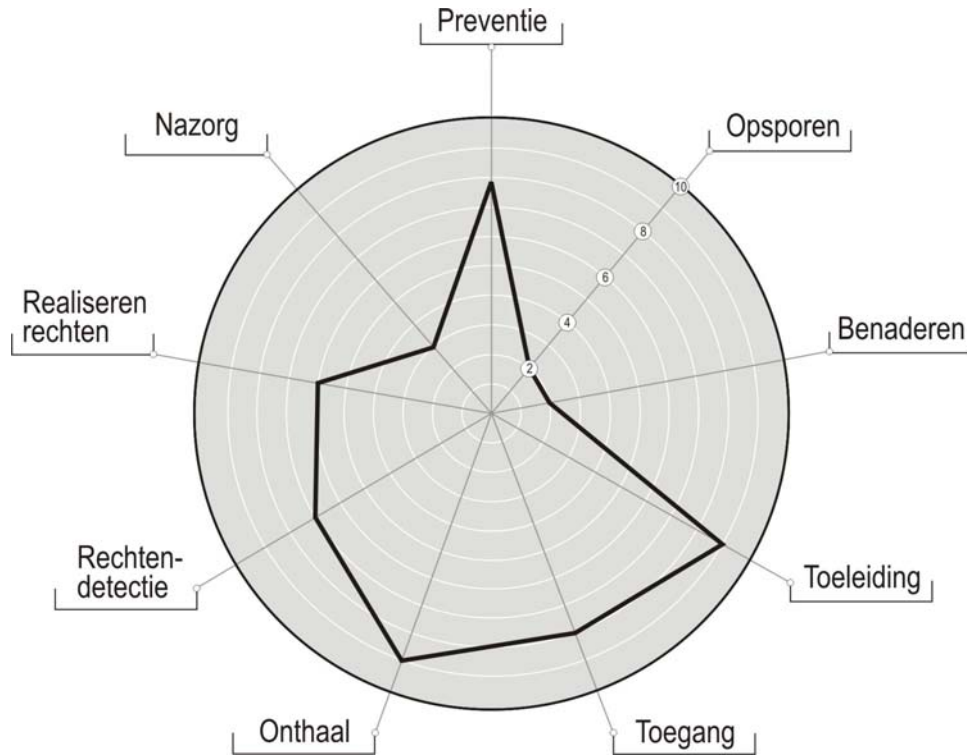


**Schema 4.1** Instrument voor zelfreflectie

Het is de bedoeling dat de gebruiker van het instrument aan iedere fase in het hulpverleningstraject een score toekent van 0 tot 10, afhankelijk van de mate waarin hij/zij oordeelt dat het OCMW al dan niet goed scoort op de verschillende fases. Een lage score geeft aan dat het OCMW weinig initiatieven neemt m.b.t. die fase. Een hoge score wijst op een (pro)actieve invulling van die fase.

Door voor de verschillende fases merkpunten te zetten op de bijhorende assen, overeenkomstig de toegekende scores, kunnen de scores worden gevisualiseerd. Door vervolgens de merkpunten met elkaar te verbinden, wordt een patroon zichtbaar waaruit de sterktes en de zwaktes van het OCMW eenvoudig kunnen worden afgeleid. Hierbij een (fictief) voorbeeld van een dergelijk patroon ter illustratie.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> In paragraaf 2.5 worden praktijkvoorbeelden van dergelijke patronen opgenomen, evenals suggesties over hoe de scores te interpreteren.



Schema 4.2 Visualisatie van toegekende scores

Hoe de scores toekennen en interpreteren? Volgende paragraaf biedt een houvast.

## 2. Een houvast om scores toe te kennen en te interpreteren

Via een schema met richtvragen, het afwegen van 'wenselijkheid' en 'werkelijkheid' en enkele praktijkvoorbeelden wensen we de lezer te ondersteunen bij het gebruik van het instrument.

### 2.1 Richtvragen

Onderstaande tabel bevat richtvragen die kunnen helpen om voor het eigen OCMW (of een andere organisatie) aan iedere fase in het hulpverleningstraject een score toe te kennen. Het is mogelijk dat niet alle vragen op uw OCMW (of organisatie) van toepassing zijn (bv. omwille van de kleinschaligheid, de landelijke ligging, enz.). Deze vragen kunnen worden overgeslagen. Daarnaast kunnen op eigen initiatief extra elementen aan de vragenlijst worden toegevoegd. De lijst is immers slechts richtinggevend opgevat.

**Tabel 4.1** Richtvragen voor toekenning scores 'Hoe proactief is ons OCMW?'

Fase in proactief handelen	Richtvragen
1. Preventie	<p><i>Structureel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Worden vanuit het OCMW preventieve acties genomen om:               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Onderbescherming te voorkomen?                   <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zo ja: welke?</li> <li>▪ Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>b) De periode van onderbescherming te verkorten?                   <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zo ja: welke?</li> <li>▪ Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>c) Herhaling van onderbescherming maximaal te vermijden?                   <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zo ja: welke?</li> <li>▪ Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>- Waar ligt het ankerpunt voor preventieve acties?</li> </ul> <p><i>Doelgroepen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tot welke doelgroep(en) richten de preventieve acties zich?               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Betreft het voornamelijk algemene preventieacties?</li> <li>o Richten de acties zich op specifieke doelgroepen? Zo ja: welke?</li> </ul> </li> <li>- Bereikt het OCMW de doelgroepen die men met de acties voor ogen heeft? Heeft het OCMW een duidelijk zicht op het bereik van de preventieacties?</li> </ul> <p><i>Hiaten</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zijn er doelgroepen die het OCMW niet/te weinig bereikt? Hoe komt dat?</li> <li>- Waar zitten hiaten in het preventieaanbod? Hoe kunnen deze hiaten worden aangepakt?</li> </ul>
2. Opsporen	<p><i>Structureel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Worden vanuit het OCMW acties genomen om potentiële cliënten - d.w.z. personen in nood die nog geen beroep doen op het OCMW - op te sporen?               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Zo ja: welke?</li> <li>o Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>- Waar ligt het ankerpunt voor het opsporen van potentiële cliënten?</li> <li>- Gaat het OCMW bij het opsporen van potentiële cliënten eerder ad hoc dan wel systematisch te werk?               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Wordt er vooraf een doelgroep afgebakend?</li> <li>o Is opsporing van potentiële cliënten structureel ingebed in de OCMW-werking?</li> <li>o Werkt het OCMW volgens een bepaalde methodiek of eerder 'ad random'?</li> </ul> </li> <li>- Worden de mogelijkheden van de Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid en/of andere gegevensbronnen (bv. bevolkingsregister) in dit verband (maximaal) benut?</li> </ul>



**Tabel 4.1** Richtvragen voor toekenning scores 'Hoe proactief is ons OCMW?' Vervolg

Fase in proactief handelen	Richtvragen
3. Benaderen	<p><i>Samenwerking met derden</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt met het oog op opsporing van potentiële cliënten samengewerkt met andere actoren?               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Zo ja: met welke? (bv. LAC's, sociale huisvestingsmaatschappijen, sociale diensten ziekenhuizen, wijkgezondheidscentra, straathoekwerk, etc.)?</li> <li>o Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>- Met welke actoren kunnen in functie van de opsporing nog (betere) afspraken worden gemaakt?</li> </ul>
	<p><i>Structureel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Worden vanuit het OCMW acties genomen om potentiële cliënten te benaderen?               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Zo ja: welke?</li> <li>o Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>- Waar ligt het ankerpunt voor het benaderen van potentiële cliënten?</li> <li>- Gaat het OCMW bij het benaderen van potentiële cliënten eerder ad hoc dan wel systematisch te werk?</li> <li>- Worden voor het benaderen van onderbeschermden voldoende middelen/personeel voorzien (bv. voor huisbezoeken)?</li> <li>- Is de dienstverlening van het OCMW gedecentraliseerd op wijkniveau zodat men zich dichter bij de (potentiële) doelgroep bevindt?               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Zo ja: over welke wijken gaat het? Op welke doelgroep(en) richt het OCMW zich in die wijken in het bijzonder?</li> <li>o Zo nee: zou dit het benaderen van potentiële cliënten vergemakkelijken?</li> </ul> </li> <li>- Wat kan verbeterd worden in de manier van benaderen van potentiële cliënten?</li> </ul>
4. Toeleiding	<p><i>Structureel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gaat in het OCMW specifieke aandacht naar toeleiding van 'nieuwe' cliënten naar het OCMW?               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Zo ja: welke initiatieven worden genomen?</li> <li>o Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>- Waar ligt het ankerpunt voor het toeleiden van potentiële cliënten?</li> </ul> <p><i>Samenwerking met derden</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Heeft het OCMW een goed zicht op de bestaande derden die als toeleider van 'nieuwe' cliënten naar het OCMW zouden kunnen optreden (zowel op eerste als tweede lijn)?</li> <li>- Is er reeds een goede samenwerking uitgebouwd met deze 'derden' in functie van overdracht van cliënten?               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Betreft het hier vnl. informele vormen van samenwerking of is dit meer formeel geregeld (bv. via samenwerkingsovereenkomsten)?</li> <li>o Met welke actoren kunnen (betere) afspraken worden gemaakt in functie van (wederzijdse) toeleiding?</li> </ul> </li> </ul>

**Tabel 4.1** Richtvragen voor toekenning scores 'Hoe proactief is ons OCMW?'. Vervolg

Fase in proactief handelen	Richtvragen
5. Toegang	<p><i>Structureel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Worden binnen het OCMW specifieke acties genomen om de toegankelijkheid van de dienstverlening te bevorderen/drempels weg te werken? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Zo ja: welke?</li> <li>o Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>- Waar ligt het ankerpunt voor het verbeteren van de toegang van het OCMW?</li> <li>- Heeft het OCMW een duidelijk zicht op wat mogelijke drempels kunnen zijn?</li> </ul> <p><i>Fysieke setting</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Is het OCMW goed bereikbaar met het openbaar vervoer?</li> <li>- Zijn de openingsuren voldoende aangepast aan de noden van de burger?</li> <li>- Is het gebouw toegankelijk voor andersvaliden?</li> </ul>
6. Onthaal	<p><i>Structureel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Worden binnen het OCMW specifieke acties genomen om het onthaal van cliënten te verbeteren? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Zo ja: welke?</li> <li>o Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>- Waar ligt het ankerpunt voor (het verbeteren van) het onthaal van het OCMW?</li> </ul> <p><i>Fysieke setting</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Biedt de onthaalbalie voldoende privacy?</li> </ul> <p><i>Personeel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Is het onthaalpersoneel voldoende opgeleid en bekwaam om deze taak te vervullen?</li> <li>- Welke bijscholing is eventueel nodig?</li> </ul>
7. Rechten-detectie	<p><i>Structureel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Worden binnen het OCMW specifieke acties genomen om de rechten van cliënten (beter) te kunnen te detecteren? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Zo ja: welke?</li> <li>o Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>- Waar ligt het ankerpunt voor het detecteren van rechten van de cliënt?</li> <li>- Heeft het personeel een actueel zicht op de rechten van de cliënt? (zowel wat betreft de OCMW-gerelateerde rechten als deze daarbuiten)</li> <li>- Behoort rechtendetectie tot een basishouding van het personeel?</li> <li>- Hoe ver gaat het OCMW in het detecteren van rechten? <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Louter antwoorden op een vraag</li> <li>b) Proactief op zoek gaan naar evt. bijkomende rechten</li> </ul> </li> <li>- Kan het personeel hiervoor gebruik maken van een bepaald instrument? (bv. checklist, draaiboek, etc.) Volstaan de beschikbare instrumenten voor het detecteren van rechten?</li> <li>- Is het personeel op de hoogte van de Rechtenverkenner (<a href="http://www.rechtenverkenner.be">www.rechtenverkenner.be</a>)?</li> </ul>

**Tabel 4.1** Richtvragen voor toekenning scores 'Hoe proactief is ons OCMW?'. Vervolg

Fase in proactief handelen	Richtvragen
	<p><i>Individueel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Heb ikzelf een actueel zicht op de rechten van de cliënt? (zowel wat betreft de OCMW-gerelateerde rechten als deze daarbuiten)</li> <li>- Behoort rechtendetectie tot mijn basishouding?</li> <li>- Hoe ver ga ik hierin? <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Louter antwoorden op een vraag</li> <li>b) Proactief op zoek gaan naar evt. bijkomende rechten</li> </ul> </li> <li>- Heb ik een duidelijk zicht op welke instrumenten ik hiervoor kan aanwenden?</li> </ul>
8. Realiseren van rechten	<p><i>Structureel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Neemt het OCMW specifieke acties om het realiseren van rechten van cliënten te verbeteren? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Zo ja: welke?</li> <li>o Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>- Waar ligt het ankerpunt voor de realisering van rechten van de cliënt?</li> <li>- Hoever gaat het OCMW in het realiseren van rechten? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Bv. multifunctioneel attest systematisch meesturen met beslissing leefloon</li> <li>o Bv. cliënt begeleiden in het realiseren van zijn/haar rechten door te helpen met formulieren invullen</li> <li>o Bv. opvolging van aanvraagdossiers bij externe diensten</li> </ul> </li> </ul>
9. Nazorg	<p><i>Structureel</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gaat in de hulpverlening van het OCMW aandacht naar nazorg?</li> <li>- Worden binnen het OCMW specifieke acties ondernomen om nazorg te verbeteren? <ul style="list-style-type: none"> <li>o Zo ja: welke?</li> <li>o Zo nee: waarom gebeurt dit (nog) niet?</li> </ul> </li> <li>- Waar ligt het ankerpunt voor de nazorg?</li> <li>- Is nazorg structureel ingebed in de OCMW-werking of hangt dit eerder af van maatschappelijk werker tot maatschappelijk werker?</li> <li>- Welke factoren bepalen of nazorg wel of niet gebeurt?</li> </ul> <p><i>Afsluiting</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe gebeurt de afsluiting van een cliëntendossier doorgaans?</li> <li>- Wordt een moment van feedback voorzien?</li> <li>- Is een moment van opvolging voorzien (bv. 6 maanden na afsluiting dossier of na overdracht cliënt aan derden)?</li> </ul> <p><i>Verdere begeleiding</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe gebeurt de verdere begeleiding binnen het OCMW van zodra leefloondossier in orde is gebracht? (bv. tewerkstelling in kader van Art. 60, budgetbegeleiding, zoeken naar een woning, etc.).</li> </ul>

**Tabel 4.1** Richtvragen voor toekenning scores 'Hoe proactief is ons OCMW?'. Vervolg

Fase in proactief handelen	Richtvragen
	<p><i>Overdracht</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gaat in de hulpverlening aandacht naar overdracht van cliënten naar derden?</li> <li>- Heeft het OCMW een goed zicht op de derden in de omgeving?</li> <li>- Is er een goede samenwerking met deze derden in functie van (wederzijdse) overdracht van de cliënten?</li> <li>- Gaat het om 'warme' overdracht of gaat het eerder om een 'onpersoonlijke' doorverwijzing?</li> <li>- Worden cliënten na overdracht aan een derde nog verder opgevolgd door het OCMW?</li> <li>- Hoe kan deze opvolging verbeterd/verzekerd worden?</li> </ul>

## 2.2 Twee invalshoeken ter overweging

Het is interessant om bij het toekennen van een score aan iedere fase volgende twee invalshoeken te hanteren:

- In welke mate worden er *structureel* (= op niveau van het OCMW) acties genomen m.b.t. elk van de fases?
- In welke mate neem ik als maatschappelijk werker *zelf* actie (los van wat er op structureel niveau gebeurt)?

Hierdoor ontstaat er een genuanceerder beeld/profiel.

## 2.3 Wenselijkheid versus werkelijkheid

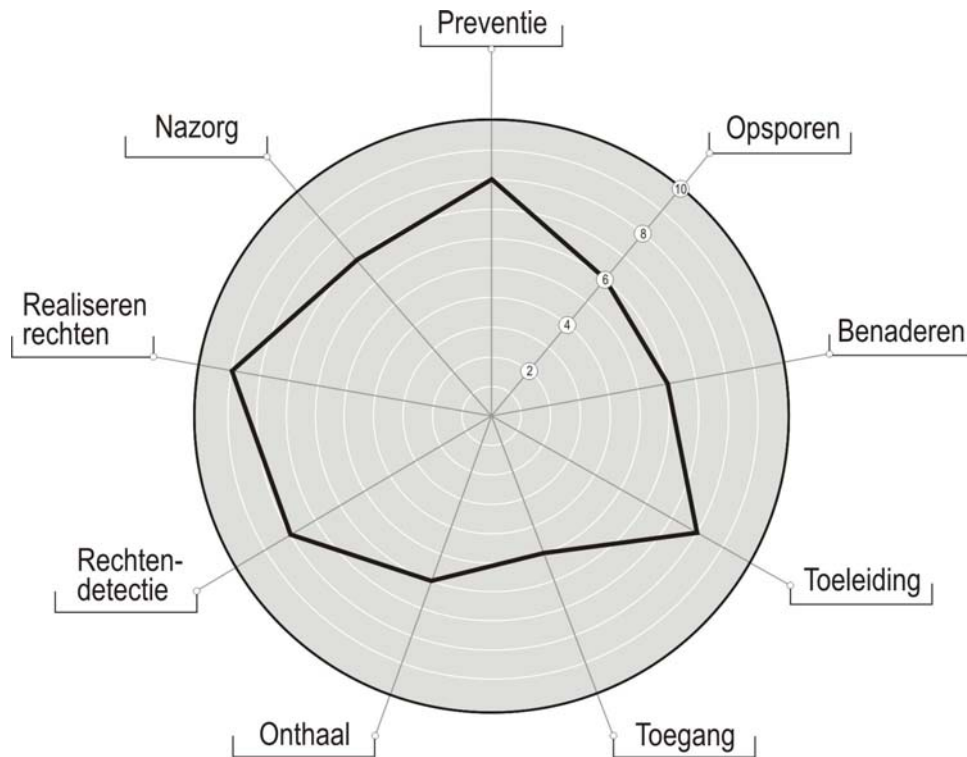
Bij het toekennen van scores is het tevens van belang de 'ideale' situatie (d.i. de 'wenselijkheid') voor ogen te houden (= score 10). Hieraan wordt de huidige situatie binnen het eigen OCMW (d.i. de 'werkelijkheid') afgetoetst. Op die manier kan een meer realistische score worden toegekend.

## 2.4 Wel reflectie, geen evaluatie

Vermits het instrument bedoeld is als (zelf)reflectie-instrument - en niet als een evaluatie-instrument om resultaten te gaan objectiveren en vergelijken - werd er voor geopteerd om aan de items in de vragenlijst geen vaste scores toe te kennen. Uiteraard kunnen hierover in uw OCMW andere afspraken worden gemaakt. Hoe het instrument in de praktijk kan worden aangewend illustreren we in de volgende paragraaf met enkele concrete voorbeelden.

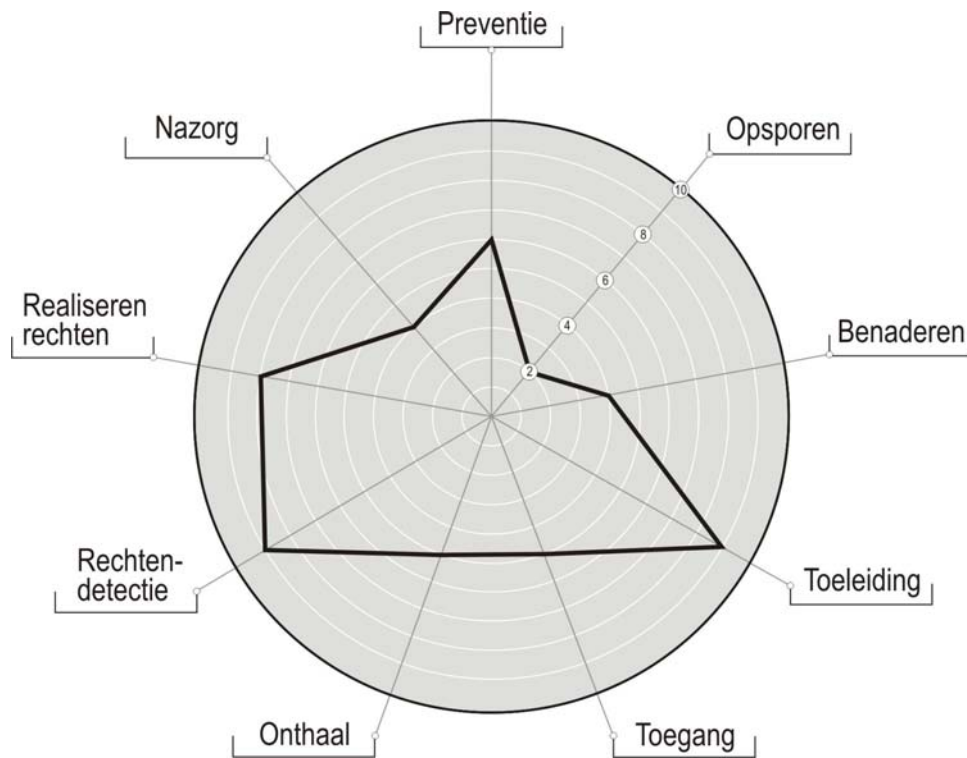
## 2.5 Enkele praktijkvoorbeelden toegelicht

In de focusgroepen werd het instrument door de deelnemende OCMW-medewerkers uitgetest. We lichten enkele profielen op basis van door de OCMW-medewerkers toegekende scores toe, met hieraan gekoppeld enkele werkpunten voor de betreffende OCMW's. Op vraag van de deelnemers worden de betreffende OCMW's niet met naam genoemd.



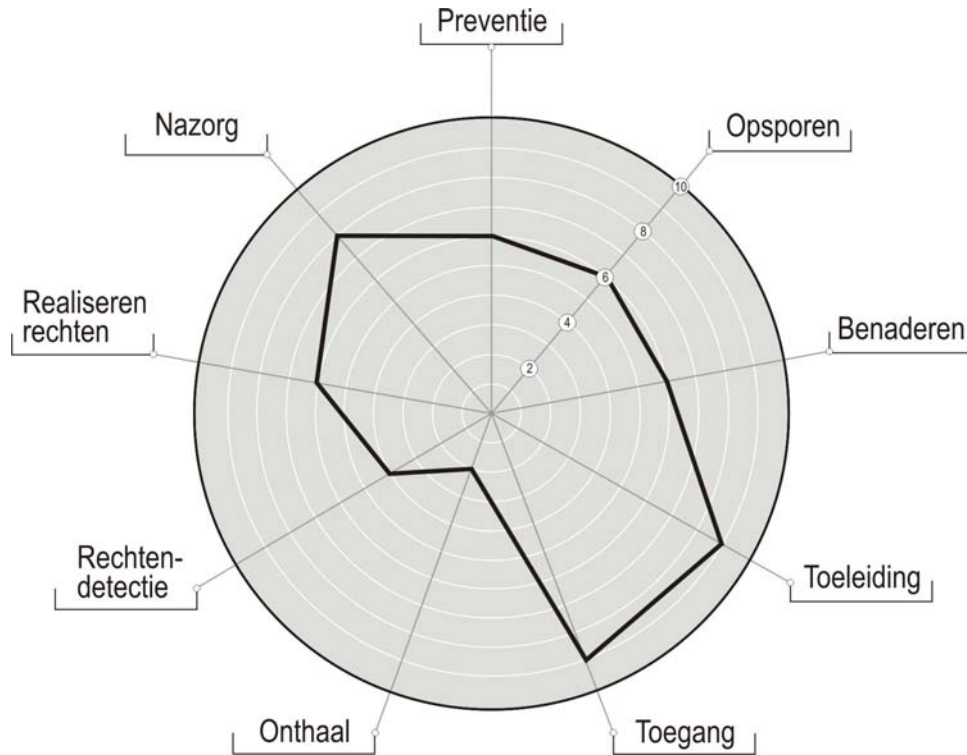
**Schema 4.3** Praktijkvoorbeeld 1

- De focus in dit OCMW ligt sterk op *preventie* (score 8), *rechtendetectie* (score 8) en het *realiseren van rechten* (score 9). Via specifieke preventieacties wordt getracht (op termijn) onderbescherming te vermijden (bv. TV-spot over energiebesparen). Tevens worden initiatieven genomen opdat cliënten zich goed zouden voelen gedurende het traject bij het OCMW. Ook voor het realiseren van rechten neemt dit OCMW proactief initiatieven.
- Ook *toeleiding* (score 8) krijgt een hoge score: de maatschappelijk werkers hebben een goed zicht op welke externe diensten er bestaan en er vindt wederzijdse toeleiding en doorverwijzing plaats.
- *Toegang* (score 5) en *onthaal* (score 6) krijgen een lagere score. Dit komt voornamelijk door de fysieke setting van het OCMW: het ontbreken van bewegwijzering naar het OCMW en gebrek aan een comfortabele wachtruimte. Bovendien ontbreekt gepaste vorming van het onthaalpersoneel.



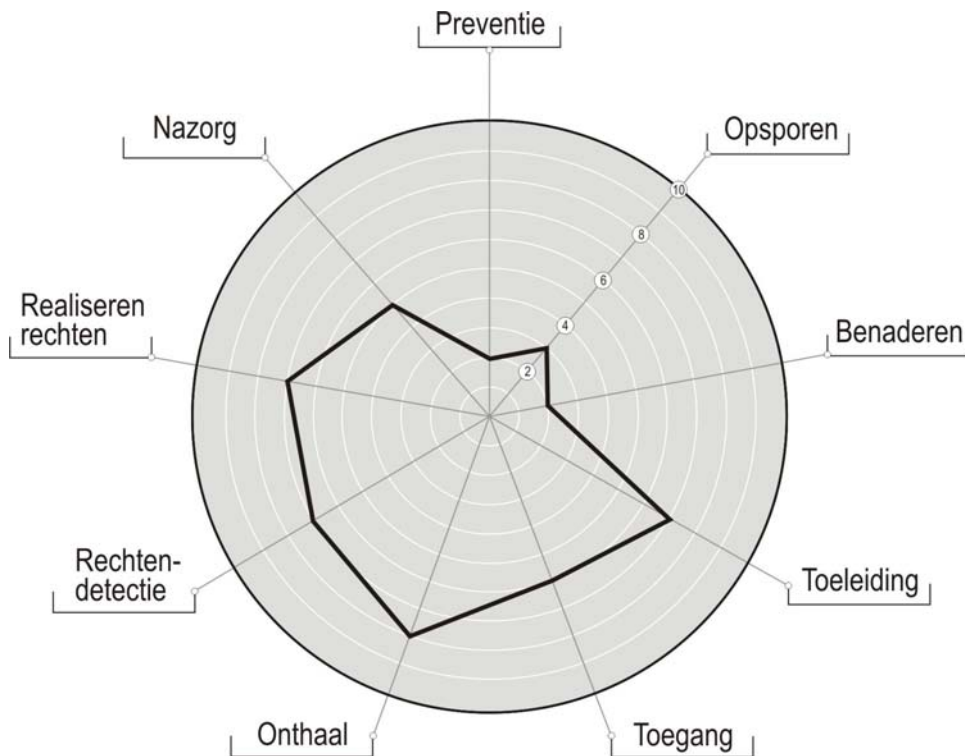
**Schema 4.4** Praktijkvoorbeeld 2

- Bovenstaand profiel illustreert een sterk gespecialiseerd OCMW met focus op *toeleiding* (score 9), *rechten-detectie* (score 9) en het *realiseren van rechten* (score 8). Het is een bewuste keuze van dit OCMW om zich te specialiseren in bovenstaande fases, mede door de beschikbare middelen en personeel. In plaats van te investeren in het zelf *opsporen* (score 2) of *benaderen* (score 4) van (potentiële) cliënten, wordt voorkeur gegeven aan samenwerking met intermediairen in functie van toeleiding naar het OCMW.



**Schema 4.5** Praktijkvoorbeeld 3

- Rond *preventie* (score 6) en *opsporen* (score 6) heeft dit OCMW diverse ideeën, maar een gebrek aan middelen verhindert het omzetten van deze ideeën in de praktijk.
- Een hoge score krijgt *toeleiding* (score 9): maandelijks vindt een overleg plaats met derden in functie van informatieoverdracht, mede met het oog op een gerichte doorverwijzing.
- Ook *nazorg* (score 8) krijgt een hoge score. Na beëindiging van het hulpverleningstraject bij het OCMW wordt de betreffende persoon door het OCMW nog een drietal keer gecontacteerd in functie van verdere opvolging.
- De lage score voor het *onthaal* (score 2) houdt ook hier verband met de fysieke setting.
- Een belangrijk knelpunt bij het *realiseren van rechten* (score 6) is het grote personeelsverloop wat het opbouwen van kennis rond rechten sterk bemoeilijkt. Ook een gebrek aan aangepaste vorming m.b.t. welke rechten er bestaan wordt als een hiaat omschreven.



**Schema 4.6** Praktijkvoorbeeld 4

- Dit laatste voorbeeldprofiel kenmerkt zich door weinig initiatieven in het kader van proactief handelen t.a.v. onderbeschermden. Zowel *preventie* (score 2), *opsporen* (score 3) als *benaderen* (score 2) scores laag. Dit heeft voornamelijk te maken met een overbevraging van dit OCMW op dit moment. Bovendien is de problematiek van onderbescherming binnen het OCMW zowel op politiek niveau als op niveau van de maatschappelijk werkers niet gekend.
- Hogere scores zijn er voor *onthaal* (score 8), *rechten-detectie* (score 7) en het *realiseren van rechten* (score 7).

Het uittesten van het instrument in de focusgroepen leidde onder meer tot volgende vaststellingen:

- Het resultaat van de oefening kan verschillen tussen personeelsleden van eenzelfde OCMW, wat aanleiding geeft tot boeiende discussies.
- De resultaten verschillen sterk tussen de OCMW's, wat wijst op een diverse aanpak van de verschillende fases in proactief handelen.
- Hoewel/juist omdat de oefening grotendeels subjectief is, is het een goede manier om het thema 'proactief handelen' binnen het OCMW aan te snijden.
- Het vragenschema blijkt een goede houvast om scores toe te kennen.

Het instrument kan op verschillende manieren worden aangewend en geïnterpreteerd.

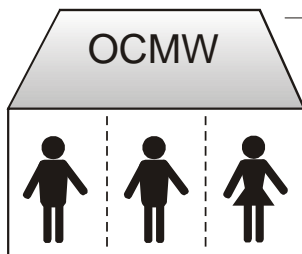


## 2.6 Verschillende manieren om het instrument te gebruiken

Zoals eerder aangegeven is het instrument in eerste instantie een reflectie-instrument om binnen het OCMW (/de eigen organisatie) het *debat* omtrent proactief handelen op gang te brengen. Sterktes en zwaktes worden zichtbaar, waaruit werkpunten m.b.t. proactief handelen kunnen worden afgeleid. Tevens kan het instrument zorgen voor *bewustwording* omtrent het thema 'proactief handelen t.a.v. onderbeschermden', zowel op beleidsniveau als op het niveau van de maatschappelijk werkers. Daarnaast kan het instrument worden aangewend om *andere organisaties* (de zogenaamde 'intermediaren') te betrekken bij proactief handelen.

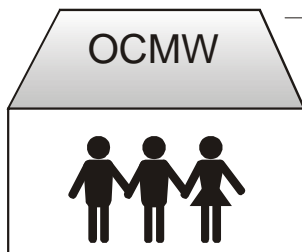
Geordend van een smalle tot een steeds breder wordende actieradius, beschrijven we zes manieren om het instrument aan te wenden.

### 2.6.1 Individueel



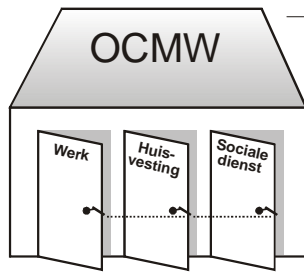
Iedere geïnteresseerde OCMW-medewerker kan voor zichzelf de oefening maken (bv. de maatschappelijk werker, het hoofd van de sociale dienst, de OCMW-secretaris, de onthaalmedewerker, ...). Hierdoor kan hij/zij zich vertrouwd maken met de thematiek van proactief handelen en zijn eigen aanpak evalueren.

### 2.6.2 Tussen meerdere personen binnen eenzelfde dienst



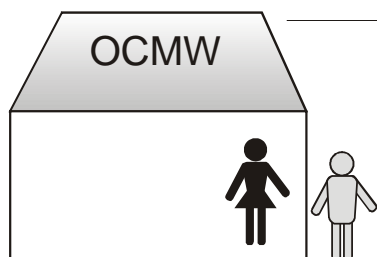
Verschillende maatschappelijk werkers binnen eenzelfde OCMW kunnen de oefening onafhankelijk van elkaar maken. Vermits de perceptie over bepaalde fases kan verschillen tussen maatschappelijk werkers, kan vergelijking van de patronen tot interessante discussiestof leiden. Het groepsproces staat hier centraal.

### 2.6.3 Tussen verschillende diensten binnen eenzelfde OCMW



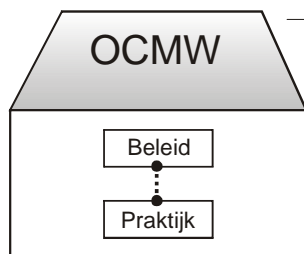
Het kan ook interessant zijn om de oefening te maken met verschillende diensten binnen eenzelfde OCMW (bv. dienst tewerkstelling, sociale dienst, dienst wonen, etc.). Verschillende interne diensten zijn immers vaak actief op dezelfde fase(s) in het hulpverleningstraject, zonder dat onderling wordt afgestemd. Door sterktes en zwaktes/hiaten in kaart te brengen kan gezocht worden naar mogelijkheden tot (betere) afstemming (bv. uitbouw van een gezamenlijk onthaal, een gezamenlijke promotiecampagne opzetten, een meer systematische interne doorverwijzing van cliënten, etc.).

### 2.6.4 Tussen OCMW-personeel en OCMW-cliënten



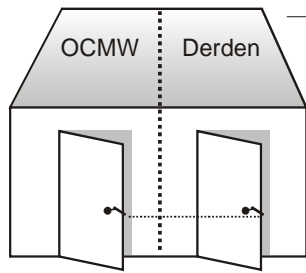
Het instrument kan tevens aangewend worden om de dialoog tussen OCMW-personeel en OCMW-cliënten aan te gaan. Door de oefening te maken met een groep 'gebruikers' van het OCMW, kunnen ideeën en acties worden afgetoetst. Dit kan onder meer interessant zijn om na te gaan of een nieuwe methodiek al dan niet zal aanslaan bij de doelgroep die men voor ogen heeft.

### 2.6.5 Tussen beleid en praktijk binnen eenzelfde OCMW



Het instrument kan ook een manier zijn om na te gaan in welke mate beleidsmensen en maatschappelijk werkers op eenzelfde golflengte zitten m.b.t. de verschillende fases in het hulpverleningstraject. Op die manier kunnen 'wenselijkheid' en 'werkelijkheid' aan elkaar worden afgetoetst. Vervolgens kan besproken worden waar de voornaamste werkpunten liggen, zowel op vlak van beleid als praktijk.

### 2.6.6 Tussen het OCMW en andere (externe) diensten



Indien verschillende diensten onder één dak zitten, kan het interessant zijn om de oefening gezamenlijk te maken. Misschien zijn er mogelijke raakvlakken om gezamenlijke initiatieven te nemen (bv. inzake het vergroten van de toegankelijkheid, het uitwerken van een gemeenschappelijk onthaal, wederzijdse toeleiding, etc.).

## 2.7 Interpretatie van de resultaten

Bij het interpreteren van de resultaten geven we graag volgende suggesties mee:

- De scores en het patroon dat op basis van de toegekende scores ontstaat geven een aanduiding van *sterktes en zwaktes*: op welke vlakken neemt het OCMW reeds *initiatieven* en waar zitten de belangrijkste *leemtes*.
- De scores en patronen geven geen zicht op de *effectiviteit* van de genomen acties. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat diverse initiatieven genomen worden om een bepaalde doelgroep te benaderen, maar dat deze initiatieven niet het gewenste resultaat opleveren. Het is dus van belang om niet alleen te kijken naar ‘wat doen we reeds’ maar ook naar ‘wat is het effect van de genomen acties’.
- Verschillende scores tussen medewerkers van eenzelfde OCMW wijzen op een verschil in *perceptie* van de medewerkers omtrent de verschillende fases in proactief handelen.

## 2.8 Het instrument als opvolgingsinstrument

Het kan interessant zijn om de oefening op een later tijdstip (bv. jaarlijks) te herhalen. Hierdoor kan worden nagegaan op welke aspecten vooruitgang is geboekt en welke eerder vastgelegde prioriteiten zijn blijven liggen. Op die manier kan het instrument tevens dienst doen als een *opvolgingsinstrument*.

## 2.9 Tot slot: enkele praktische suggesties

Het uittesten van het instrument in de focusgroepen leidt tot slot tot volgende praktische suggesties:

- Om het instrument meermaals te kunnen gebruiken of door meerdere personen tegelijk, kunnen best kopieën gemaakt worden van het ‘blanco’ instrument.

- Door vergrote kopieën (bv. A3) te gebruiken en deze, na het maken van de oefening, op een (magneet-)bord of aan de muur te bevestigen, kunnen de patronen gemakkelijk vergeleken te worden (bv. om na te gaan of er verschillende opinies bestaan bij verschillende personeelsleden).
- Het visualiseren biedt een goede basis om binnen de organisatie te komen tot discussie over het thema 'proactief handelen'.

#### BENODIGDHEDEN

- Ruimte met tafels en stoelen
- Voldoende uitvergroete kopieën van het instrument
- Voldoende kopieën van de richtvragen
- Dikke stiften
- (Magneet-)bord of lege wand
- Magnetten of plakband en schaar
- Eventueel een uitgewerkt (fictief) voorbeeld
- Voldoende tijd om de oefening te maken en de resultaten te bespreken

Een dergelijke oefening is slechts zinvol indien er nadien ook daadwerkelijk iets met de resultaten gebeurt. Het instrument is m.a.w. slechts een eerste stap om tot actie(s) te komen.

### 3. Tijd voor verdere actie!

Zodra de OCMW-medewerkers een duidelijk(er) zicht hebben op de 'werkelijkheid' binnen hun OCMW omtrent proactief handelen t.a.v. onderbeschermden, kunnen verdere stappen worden gezet om dichterbij de 'wenselijkheid' te komen.

Achtereenvolgens worden volgende stappen beschreven:

- creëren van een draagvlak;
- uitwerken van een actieplan;
- keuze van methodiek(en).

#### 3.1 Eerst een draagvlak creëren

Een actieplan voor proactief handelen t.a.v. onderbeschermden uitwerken heeft slechts zin indien voor de problematiek een voldoende groot *draagvlak* bestaat binnen het eigen OCMW, zowel op politiek niveau als op het niveau van de hulpverleners én de burgers. Hiervoor is een mentaliteitswijziging nodig, waarbij sensibilisering centraal staat.

### 3.1.1 Sensibiliseren van het OCMW-bestuur

Binnen de OCMW-werking dient een (nieuw) evenwicht gezocht te worden tussen het tegengaan van onrechtmatig gebruik van OCMW-steun en het opsporen van onderbeschermden.

De OCMW-voorzitter en de OCMW-raad moeten achter de (nieuwe) werkwijze van proactief handelen staan, wil deze succes op slagen hebben. Meer cliënten aantrekken brengt immers (aanvankelijk) extra kosten voor het OCMW met zich mee. Hoe langer evenwel gewacht wordt met het nemen van initiatieven naar onderbeschermden, hoe intensiever (en bijgevolg kostelijker) de begeleiding zal zijn (zie hoofdstuk 3§2). Ook kan een proactieve aanpak voorkomen dat cliënten herhaaldelijk in een langdurige periode van onderbescherming terechtkomen. Op lange(re) termijn is proactief handelen dus een win-winsituatie, zowel voor het OCMW als voor de persoon in onderbescherming.

### 3.1.2 Sensibiliseren van de maatschappelijk werkers

Proactief handelen vraagt ook van de maatschappelijk werkers in het OCMW een mentaliteitswijziging. In plaats van te vertrekken van de (hulp-)vraag van de cliënt (m.a.w. het initiatief gaat uit van de cliënt), gaat het hier om een houding waarbij het initiatief uitgaat van de maatschappelijk werker zelf. Een dergelijke mentaliteitswijziging realiseren vraagt tijd.

Naast een *algemene sensibiliseringscampagne* is een goede (permanente) *vorming* t.a.v. het OCMW-personeel aangaande proactief handelen essentieel. Eén van de aandachtspunten hierbij is het belang van het correct informeren van de cliënt (bv. over de werking van het OCMW, over de rechten en plichten van de cliënt, etc.). Zo kunnen (potentiële) cliënten met de juiste verwachtingen naar het OCMW stappen en kan vroegtijdig afhaken worden vermeden. Ook in de sociale hogescholen kan proactief handelen als thema worden opgenomen in het lessenpakket.

### 3.1.3 Sensibilisering van en door het centraal niveau

Om een breder draagvlak te creëren voor proactief handelen dient de centrale (d.i. de federale) overheid het belang van proactief handelen actief mee te ondersteunen. Dit kan onder meer door *sensibiliseringsacties* te voorzien omtrent deze (nieuwe) manier van handelen. Dit impliceert evenwel dat ook op centraal niveau deze nieuwe benadering een voldoende draagvlak krijgt. Daarnaast kunnen via het ondersteunen van *pilotprojecten* bepaalde methodieken van proactief handelen worden uitgetest en geëvalueerd. Dit kan op zijn beurt aanleiding geven tot de uitbouw van een *forum voor ervaringsuitwisseling* (bv. onder de vorm van een kenniscentrum, een website, etc.).

### 3.1.4 Sensibilisering van de onderbeschermden

Ook voor de onderbeschermden is proactieve hulp- en dienstverlening nieuw. Wellicht zal niet iedereen (dadelijk) enthousiast zijn met een hulpverleningsaanbod waar niet uitdrukkelijk om werd gevraagd. Het recht om hulp te weigeren - op voorwaarde dat de persoon in kwestie op een correcte en volledige manier geïnformeerd werd over zijn rechten en plichten - moet blijven bestaan. Voor suggesties omtrent de sensibilisering van personen in onderbescherming verwijzen we naar wat in het methodiekboek werd opgenomen over preventie.

## 3.2 Dan een actieplan uitwerken

Zodra binnen het OCMW een voldoende groot draagvlak voor proactief handelen bestaat, kan een actieplan worden uitgewerkt.

### 3.2.1 Bepalen van prioriteiten

Een eerste stap hierbij is het vastleggen van *prioriteiten*:

- Welke *fase(s)* in het hulpverleningstraject krijgt (krijgen) voorrang? Hierbij suggereren we om prioriteit te geven aan de fases met de laagste scores.
- Welke *doelgroep(en)* krijg (krijgen) voorrang? Hierbij suggereren we om prioriteit te geven aan doelgroepen die het OCMW (nog) niet bereikt.

Door de belangrijkste hiaten per fase in kaart te brengen, kan een *oplijsting* gemaakt worden van prioriteiten en werkpunten. Volgende aspecten kunnen een aanzet zijn om de eigen sterktes (welke troeven heeft ons OCMW?) en de zwaktes (welke drempels moeten eerst worden weggewerkt?) binnen het OCMW in kaart te brengen en het vastleggen van prioriteiten te vergemakkelijken.

**Tabel 4.2** Aanzet tot sterkte-zwakteanalyse met oog op bepalen van prioriteiten

	Voorbeelden
<b>Sterktes/troeven</b>	
<i>Intern</i>	- ervaring met bepaalde methodiek(en) die kan uitgebreid worden naar andere doelgroepen
<i>Extern</i>	- sterk uitgebouwd netwerk met derden
<b>Zwaktes/drempels</b>	
<i>Intern</i>	- geen duidelijk zicht op problematiek van onderbescherming in betreffende gemeente - maatschappelijk werkers (nog) niet overtuigd van problematiek van onderbescherming en van rol OCMW om hier iets aan te doen - bestuur (nog) niet overtuigd - onvoldoende financiële middelen voor deze thematiek - onvoldoende tijd/personeel
<i>Extern</i>	- te verbeteren samenwerking met gemeentebestuur (bv. in functie van informatieoverdracht gegevens bevolking) - uit te bouwen netwerk met derden (bv. in functie van opsporing, benadering, toeleiding, overdracht)

### 3.2.2 Keuze van methoden

De voorbeeldfiches in dit methodiekboek kunnen een *inspiratiebron* zijn voor het keuzeprocess. Hierbij is het van belang om rekening te houden met het feit dat:

- doelgroepen van onderbescherming lokaal erg kunnen verschillen;
- mogelijkheden binnen het OCMW om proactief te handelen sterk kunnen variëren (bv. naargelang grootte van het OCMW, ervaring met - aanpak van - onderbescherming, ...).

Bij de keuze van één (of meerdere) methoden dienen dan ook volgende overwegingen mee te spelen:

- Voor welke doelgroep is de methode bedoeld?
- Hoeveel middelen/personeel hebben we ter beschikking?
- Met welke methode hebben we reeds ervaring?
- Welke methode werkte wel/niet in het verleden?

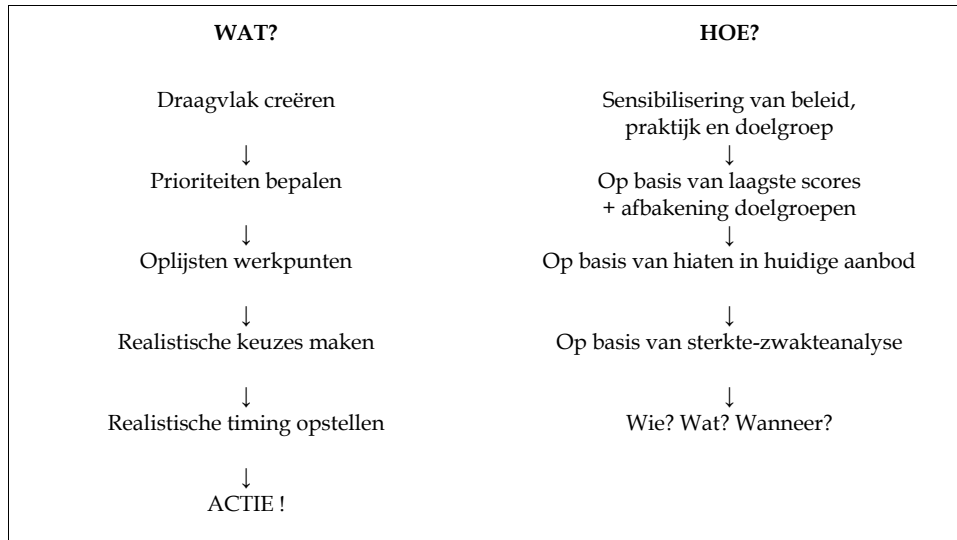
Van belang is om steeds de doelgroep voor ogen te houden en zich te realiseren dat er niet één recept/methode bestaat dat voor iedere doelgroep van toepassing is. Een *aanpak op maat* van het OCMW én de doelgroep is dan ook noodzakelijk.

### 3.2.3 Concrete planning opstellen

Zodra de prioriteiten vastliggen kan een concrete *planning* worden opgesteld, waarbij wordt uitgeklaard wie wat doet tegen wanneer.

### 3.3 Schematisch

Schematisch kunnen we de beschreven stappen als volgt samenvatten:



Schema 4.7 Stappenplan



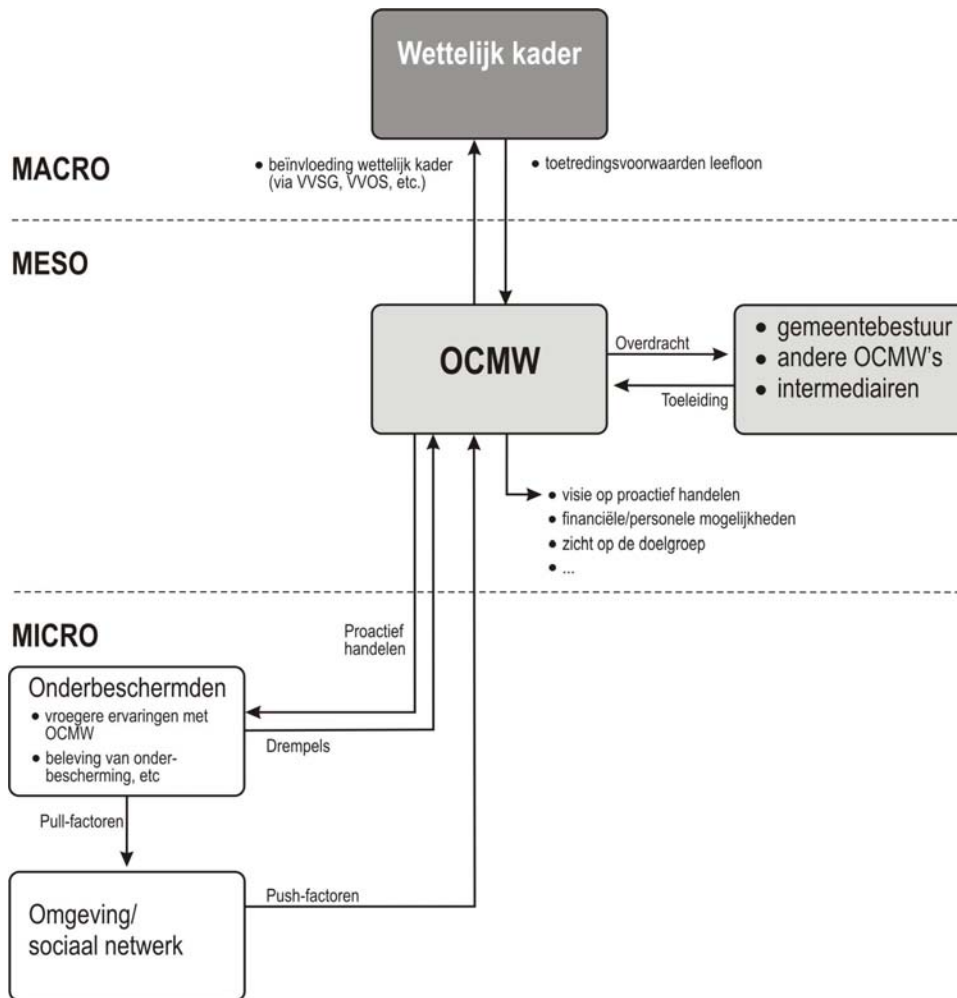
## ***HOOFDSTUK 5***

### ***HET OCMW WERKT NIET IN EEN MAATSCHAPPELIJK VACUÛM***

In dit afsluitend hoofdstuk worden een aantal bemerkingen en randvoorwaarden geformuleerd. Centraal hierin staat het feit dat het OCMW niet in een maatschappelijk vacuüm werkt. Het bevindt zich in een institutionele context met diverse (f)actoren die een invloed (kunnen) hebben op het (proactief) handelen van het OCMW. Hierbij denken we onder meer aan:

- het wettelijk kader;
- de aanwezigheid van diverse lokale en bovenlokale actoren;
- de onderbeschermden;
- de interne werking van het OCMW.

Onderstaand schema illustreert dit.



**Schema 5.1** Institutionele context waarbinnen het OCMW werkt

## 1. Macroniveau: wettelijk kader

Het wettelijk kader waarbinnen een OCMW noodgedwongen functioneert, kan de werking van het OCMW en de problematiek van onderbescherming op verschillende manieren beïnvloeden.

- Zo sluiten de wettelijke toegangsvoorwaarden tot het leefloon bepaalde groepen uit (bv. mensen zonder domicilie, mensen zonder - de juiste - papieren).
- Het realiseren van rechten gebeurt vaak bij externe instanties, buiten het OCMW (bv. aanslepende administratieve procedures om een werkloosheids-

uitkering of een pensioen in orde te brengen kunnen leiden tot periodes van onderbescherming).

- Een (eenzijdige) focus van de (centrale) overheid op fraudebestrijding laat weinig ruimte voor een proactieve aanpak van onderbescherming.

Wetgeving kan m.a.w. (mede)oorzaak zijn van onderbescherming, zonder dat het OCMW daar (veel) vat op heeft. Het OCMW staat er evenwel niet alleen voor.

## **2. Mesoniveau: lokale en bovenlokale actoren**

Hoewel het OCMW centraal staat in dit methodiekboek is het niet de enige actor - en evenmin de enige verantwoordelijke - in het proactief handelen t.a.v. onderbeschermden. Ook intermediairen, het gemeentebestuur en naburige OCMW's kunnen een belangrijke (ondersteunende) rol vervullen.

### **2.1 Belang van samenwerking met intermediairen in het welzijnsveld**

Zowel op het vlak van preventie, opsporen, benaderen, toeleiding, toegang, ont-haal, rechtendetectie, realiseren van rechten en nazorg kunnen intermediairen taken opnemen. Het is voor het OCMW dan ook van belang om, zowel met het oog op het vermijden als het oplossen van situaties van onderbescherming, goede samenwerkingsverbanden met intermediairen uit te bouwen.<sup>28</sup>

Aan de kant van de intermediairen is het essentieel dat ook zij een proactieve houding aannemen en hun verantwoordelijkheid opnemen. Een basisvoorwaarde is dat intermediairen goed op de hoogte zijn van de werking van het OCMW, welke burgers bij het OCMW terecht kunnen met welke vragen, etc. zodat zij gericht cliënten kunnen doorverwijzen.

### **2.2 Samenwerking met het gemeentebestuur**

Ook het gemeentebestuur kan belangrijke (ondersteunende) taken opnemen. Hierbij denken we onder meer aan het (mee) opzetten van preventiecampagnes (bv. een gezamenlijke folder uitgeven over het lokale dienstenaanbod van gemeente en OCMW), het ter beschikking stellen van bevolkingsgegevens aan het OCMW in functie van het opsporen van potentiële onderbeschermden (bv. een lijst van alle 80-plussers), etc. Ook inzake het detecteren en realiseren van rechten hebben gemeentebesturen een belangrijke taak. Diverse premies en tegemoetkomingen dienen immers via de gemeente te worden aangevraagd (bv. thuiszorgpremie).

---

<sup>28</sup> In Hoofdstuk 2§4.1.2 werd een lijst met voorbeelden van intermediairen opgenomen.

### 2.3 Samenwerking met naburige OCMW's

We zijn ons er van bewust dat het - in het bijzonder voor kleine(re) OCMW's - niet evident is om, gezien hun beperkte personeelsbezetting, initiatieven m.b.t. proactief handelen te nemen. Hier kan samenwerking met één of meerdere naburige OCMW's een manier zijn om inspanningen (en bijgevolg kosten) te verdelen. Mogelijkheden zijn het samen opzetten van een informatiecampagne naar de burger, het uitwisselen van kennis over methodieken inzake het opsporen en benaderen van onderbeschermden, etc. Grote(re) OCMW's kunnen hier een voortrekkersrol vervullen.

Hierbij kan men vertrekken van bestaande intergemeentelijke fora en netwerken (bv. op initiatief van provincies en intercommunales), zowel tussen OCMW's onderling als tussen OCMW's en andere actoren in het welzijnsveld. Deze kunnen worden 'geactiveerd' in functie van het proactief handelen naar onderbeschermden.

### 2.4 De interne werking van het OCMW

In het vorige hoofdstuk werd uitvoerig ingegaan op sterktes en zwaktes binnen de OCMW-werking die het proactief handelen t.a.v. onderbescherming kunnen bevorderen dan wel belemmeren.

Hierbij denken we onder meer aan de visie op proactief handelen, de financiële/personele mogelijkheden, het zicht op de doelgroep van onderbeschermden, etc.

## 3. Microniveau: de onderbeschermden: belang van een aanpak-op-maat

Zoals in het eerste hoofdstuk van dit methodiekboek werd aangegeven: dé onderbeschermden bestaat niet. Vaak gaat het om een 'samenloop van omstandigheden' (bv. vroegere ervaringen met het OCMW, de beleving van onderbescherming, de invloed van de omgeving, etc.) die maakt dat mensen in onderbescherming terechtkomen. Dit maakt dat binnen een gekozen methodiek een individuele aanpak-op-maat blijft primeren.

Aansluitend hierop dient ook nog eens het belang van cliëntparticipatie te worden benadrukt, zowel individueel in het eigen hulpverleningstraject als collectief onder de vorm van dialooggroepen of cliëntenraden. Ook de deelname aan dit onderzoek door personen in onderbescherming is een vorm van participatie die feedback op hulpverlening mogelijk maakt.

---

## **SAMENVATTING**

Het methodiekboek, dat tot stand kwam dankzij de Programmatorische Federale Overheidsdienst (POD) Wetenschapsbeleid en op vraag van de POD Maatschappelijke Integratie, is een aanzet voor hulpverleners om de zogenaamd 'onderbeschermden' inzake leefloon en sociale hulp een traject op maat aan te bieden. Het wenst de OCMW's te ondersteunen in het ontwikkelen van een actief zoekbeleid naar gerechtigden voor leefloon en sociale hulp.

Tot op heden is het OCMW-debat sterk gefocust op de begeleiding en activering van bij het OCMW reeds gekende cliënten. Momenteel ontstaat evenwel een nieuwe tendens naar een meer proactieve aanpak van personen die de weg naar het OCMW niet (meer) vinden, hoewel zij - omwille van de situatie van onderbescherming waarin zij zich bevinden - recht hebben op een leefloon of op sociale hulp. Het methodiekboek bundelt een aantal ideeën over hoe een dergelijke proactieve aanpak concreet invulling kan krijgen. Het biedt OCMW's, evenals beleidsverantwoordelijken en andere actoren in het welzijnsveld inspiratie om de discussie omtrent proactief handelen te voeren, evenals een concreet instrument voor zelfreflectie.

De ervaringen met en reflecties over proactief handelen van 16 OCMW's (7 uit Vlaanderen, 7 uit Wallonië en 2 uit Brussel) vormen de basis voor dit methodiekboek. Onder de formule van focusgroepen werden ervaringen uitgewisseld en ideeën afgetoetst. Kennis omtrent de omvang en het proces van onderbescherming werd ter toetsing ingebracht. Praktijkvoorbeelden worden aangevuld met voorbeelden uit de literatuur en uit het bijhorende onderzoeksrapport.

Het methodiekboek bestaat uit vijf hoofdstukken en is als volgt opgebouwd.

In een eerste hoofdstuk worden het probleem van onderbescherming en de methodiek van proactief handelen breder gekaderd. Proactief handelen wordt hierbij onderscheiden van responsief en actief handelen. Op basis van de actualisering van bestaande kwantitatieve gegevens, de input van OCMW-medewerkers op de focusgroepen en de kwalitatieve analyse van de diepte-interviews met onderbeschermden wordt een aanzet gegeven tot een typologie van situaties die aanleiding kunnen geven tot onderbescherming.

Het tweede en meest omvangrijke hoofdstuk beschrijft de verschillende fases in proactief handelen ten aanzien van onderbeschermden. Achtereenvolgens worden volgende fases belicht: preventie, opsporen, benaderen, toeleiding, toegang, ont-haal, rechtendetectie, realiseren van rechten en nazorg. Aan de hand van concrete praktijkvoorbeelden worden elk van deze fases geïllustreerd.

Het derde hoofdstuk nuanceert de fasering van het hulpverleningstraject. In het ideale geval vormen de fases een aaneensluitend traject. In de praktijk is (de overgang tussen) iedere fase evenwel een mogelijk breekpunt, zowel aan de kant van de hulpverlening als aan de kant van de onderbeschermden. Bovendien is een volledig traject niet steeds nodig en kunnen fases in de praktijk samenvallen. De tijdsdimensie wordt als nieuwe dimensie toegevoegd. Uitgangspunt hierbij is dat, hoe sneller ingegrepen wordt in een situatie van onderbescherming, hoe minder ingrijpend de aanpak is, zowel voor de hulpverlener als voor de persoon in onderbescherming.

Het vierde hoofdstuk nodigt de lezer uit om zelf aan de slag te gaan. Het bevat een instrument voor zelfreflectie m.b.t. proactief handelen. Aan de hand van richtvragen kunnen scores worden toegekend aan de verschillende fases in het hulpverleningstraject. Een invulraster visualiseert de scores, waardoor een profiel ontstaat voor het betreffende OCMW of de hulpverlener. Dit profiel kan op verschillende manieren worden aangewend om de discussie over proactief handelen te voeren: tussen meerdere personen binnen eenzelfde dienst, tussen verschillende diensten binnen eenzelfde organisatie, tussen hulpverlener en cliënt, tussen beleid en praktijk, tussen OCMW en andere welzijnsorganisaties. Tevens vindt de lezer tips over hoe een draagvlak voor proactief handelen te creëren en een concreet actieplan uit te werken.

Het vijfde en laatste hoofdstuk situeert het OCMW binnen het breder maatschappelijk veld. Een OCMW werkt immers niet in een maatschappelijk vacuüm. Diverse (f)actoren kunnen invloed hebben op de mate van proactief handelen in een OCMW. We belichten hierbij het wettelijk kader, de aan- of afwezigheid van lokale en bovenlokale actoren en de invloed van de onderbeschermden zelf.

Een overzicht met interessante randliteratuur en een lijst met deelnemers aan de focusgroepen sluiten het methodiekboek af.

## ***NABESCHOUWING***

Zoals de titel suggereert, worden in dit methodiekboek een aantal hefboomen voor proactief handelen vanuit het OCMW aangereikt. Hiermee wordt een aanzet gegeven tot de uitwerking van een methodiek voor proactief handelen ten aanzien van 'onderbeschermden' op het vlak van leefloon en sociale hulp.

Verdere uitdieping is evenwel nodig, zowel wat betreft de problematiek van onderbescherming als het verfijnen van de methodieken.

Proactief handelen is een nieuwe benadering die zowel op het niveau van het beleid als bij praktijkwerkers, als bij de onderbeschermden zelf een mentaliteitswijziging en de nodige ondersteuning vergt.

Wij hopen dat met dit methodiekboek, evenals met het bijhorende onderzoeksrapport, een nieuwe richting wordt ingeslagen. Een richting die op termijn een verbetering betekent voor alle betrokkenen: voor de beleidsverantwoordelijken onder de vorm van meer effectief en efficiënt beleid, voor de OCMW-medewerkers en andere hulpverleners door voldoening in het dagelijks werk, voor de onderbeschermden als uitweg uit een situatie van onderbescherming.

Leen Sannen, in naam van de onderzoeksploeg, april 2007.





## ***BIJLAGEN***



---

## Bijlage 1/ Interessante randliteratuur

- De Cuyper P. (2001), *Het doelgroeperspectief binnen de Antwerpse OCMW-hulpverlening: sleutel tot kwaliteit*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Driessens K. & Van Regenmortel T. (2006), *BIND-KRACHT in armoede. Leefwereld en hulpverlening*, Uitgeverij Lannoo Campus, Leuven, 356 p.
- Embrechts R. (2002) in 'Sociale Activering. Ontwikkelingen in beeld', *Nieuwsbrief ISSA*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Federatie Nederlandse Vakbeweging, *Gemeente wees minimaal sociaal 2001*, februari 2002.
- Goubin E. & Mestiaen B. (2002) 'Elkaar vinden. Bouwstenen voor het communiceren met kansarme doelgroepen' (te downloaden van [www.memori.be](http://www.memori.be)).
- Groenez S. & Nicaise I. (2002), *Traps and springboards in European minimum income systems: The Belgian case*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven, 138 p.
- Hak A.-W., Piepers H. & van Putten B. (2001), *Naar een proactief werkende overheid. Een handreiking voor gemeenten die hun burgers proactief van dienst willen zijn*, Programmabureau Overheidsloket 2000, Den Haag, 71 p. + bijlagen.
- Keygnaert I. e.a. (2005), *Participatiehefboom: handvatten*, Uitgave van Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn, Afdeling Inspectie en Toezicht, Cel Lokaal Sociaal Beleid, 123 p.
- Rambhadjan-Bhoendie T. & Matulesy B. (2003), *Handreiking stimuleringsprojecten allochtone groepen*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Utrecht, 41 p.
- Sannen L. o.l.v. Demeyer B. (2003), *Drempels naar welzijnsvoorzieningen: de cliënt aan het woord. Literatuurstudie en diepte-interviews bij kansarmen en etnisch-culturele minderheden*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven, 256 p.
- Sannen L. & Demeyer B. (2002), *Naar een toegankelijk Sociaal Huis. Een eerste verkenning*. Vlaamse overheid, Afdeling Inspectie en Toezicht Welzijn, Gevaert Printing nv, Zwevezele, 93 p. (te downloaden van [www.vlaanderen.be/lokaalsociaalbeleid](http://www.vlaanderen.be/lokaalsociaalbeleid)).
- Thijs R., De Raedemaecker W. & Vranken J. (2004), *Bruggen over woelig water. Is het mogelijk om uit generatie-armoede te geraken?*, Acco, Leuven, 216 p.

- Van Regenmortel T. (1995), *Maatzorg – Een methodiek voor het begeleiden van kansarmen. Theorie en praktijk in het OCMW van Genk*, Acco, Leuven/Amersfoort, 188 p.
- Van Regenmortel T. (2002), *Empowerment en Maatzorg. Een krachtgerichte psychologische kijk op armoede*, Acco, Leuven/Amersfoort, 211 p.
- Vandenbempt K. (2001), *Op eigen kracht verder. Hulpverlening aan huis bij kansarmen*, Acco, Leuven, 266 p.
- Van den Berg H., Denolf L., van der Veer K. & Vanschoren J. (1996), *Integrale trajectbemiddeling. Een methodiekbeschrijving*, Uitgeverij Jan Mets, Amsterdam, 159 p.
- Verschuere B. & Sannen L. (2005), 'Kansarmoedebeleid op lokaal niveau: toetssteen voor een geslaagd lokaal sociaal beleid' in J. Vranken, K. De Boyser & D. Dierckx (2005), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*, Acco, Leuven, p. 251-263.
- Vettenburg N. e.a. (2003), *Preventie Gespiegeld. Visie en instrumenten voor wenselijke preventie*, Lannoo Campus, Heverlee-Leuven, 120 p.

---

## **Bijlage 2/ Deelnemers focusgroepen**

### **1. Onderzoekers**

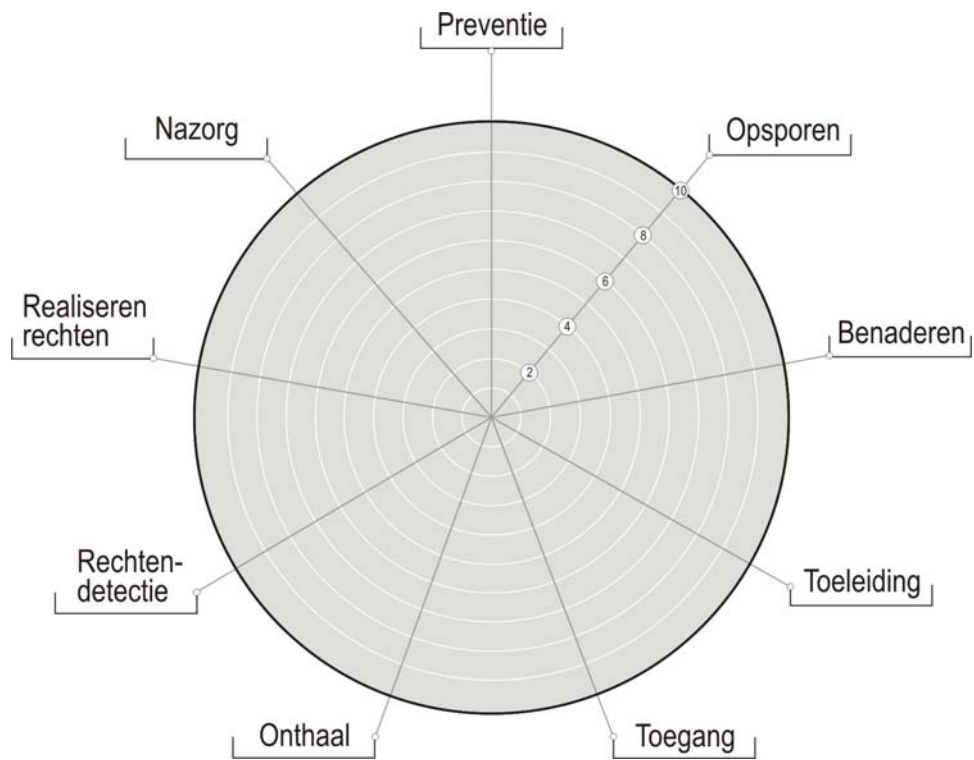
- Leen Sannen, senior-onderzoekster HIVA-K.U.Leuven
- Dr. Florence Degavre, onderzoekster Faculté Ouverte de Politique Economique et Sociale (FOPES-UCL) en Institut des Sciences du Travail-Chaire Max Bastin
- Barbara Demeyer, projectleider HIVA-K.U.Leuven

### **2. Nederlandstalige focusgroep**

- Claudine Sergeant, hoofdmaatschappelijk werker OCMW Gent
- Elke Fordyn, maatschappelijk werker OCMW Eeklo
- Ellen Seynaeve, maatschappelijk werker OCMW Eeklo
- Freddy Langenus, diensthoofd sociale dienst OCMW Mechelen
- Henri Degreef, secretaris OCMW Tienen
- Ilse Avereyn, adjunct van de Directeur, Sociaal Huis Oostende
- Karine Lycops, diensthoofd sociale dienst OCMW Genk
- Marianne Decanne, clusterverantwoordelijke sociale centra OCMW Antwerpen
- Martin Polleunis, diensthoofd sociale dienst OCMW Tienen
- Paola Vertongen, hoofdmaatschappelijk werker OCMW Antwerpen
- Tine Seynaeve, stafmedewerker OCMW Gent

### **3. Franstalige focusgroep**

- Cathy Grubben, maatschappelijk werker Departement Sociale Actie OCMW Brussel
- Christian Batardy, secretaris OCMW Bastogne
- Claude Alberty, maatschappelijk werker en diensthoofd Departement Sociale Actie OCMW Brussel
- Corinne Vanreusel, verantwoordelijke Dienst socio-professionele integratie OCMW Schaarbeek
- Dominique Pernet, OCMW La Louvière
- Francis Sprengheiti, coördinator onthaaldienst voor asielzoekers, OCMW Luik
- Giusto Maniscalchi, OCMW Charleroi
- Hubert Soumoy, algemeen coördinator sociale dienst OCMW Fleurus
- Massart Marie-Line, verantwoordelijke sociale dienst OCMW Fleurus
- Michel Milon, verantwoordelijke sociale dienst OCMW La Louvière
- Salvator Bahenduzi, administratief secretaris OCMW Bergen
- Sonia Gobert, maatschappelijk werker, verantwoordelijke onthaaldienst OCMW Bergen

**Bijlage 3/ Instrument voor zelfreflectie****Schema B3.1** Instrument voor zelfreflectie