



## **Aanvullende financiële steun in Vlaamse OCMW's**

Natascha Van Mechelen  
Kristel Bogaerts

juni 2008

B E R I C H T E N

---

CENTRUM VOOR SOCIAAL BELEID HERMAN DELEECK  
UNIVERSITEIT ANTWERPEN - Stadscampus

<http://webhost.ua.ac.be/csb>

D/2008/6104/01

## **Inhoud**

1. Inleiding .....	1
2. Belang van aanvullende financiële steun.....	2
3. OCMW's ontwikkelen eigen normen.....	5
4. Grote verschillen in aard van steunnormen .....	7
5. Grote verschillen in frequentie, aard en omvang van financiële steun.....	8
6. De diversiteit in beleidspraktijken ter discussie .....	13
7. Conclusies en beleidsvoorstellen.....	15
Bibliografie .....	17
BIJLAGEN.....	19

# 1. Inleiding

De OCMW's zijn ontegensprekelijk een cruciale actor in het Belgische armoedebeleid. Ten eerste zijn ze verantwoordelijk voor realisatie van het recht op maatschappelijke integratie (RMI) (wet van 26 mei 2002). Dit recht garandeert in principe aan ieder die behoeftig is ofwel werk, ofwel een leefloon. Het is de taak van de OCMW's om na te gaan wie aan de voorwaarden voor het RMI voldoet, en hoe dit in de praktijk het best ingevuld wordt (wie wordt begeleidt naar werk, in welke vorm,...). Ten tweede beschikken de OCMW's nog over andere instrumenten die ze kunnen inzetten in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Een omvangrijk deel van de activiteiten van OCMW's valt onder de noemer 'maatschappelijke hulp', waar ondermeer de dringende medische hulpverlening, de aanvullende financiële hulpverlening en het 'equivalent leefloon' onder begrepen worden; dit laatste is uitkering die even hoog is als het leefloon en verstrekt wordt aan personen die niet voldoen aan de voorwaarden van het leefloon, maar wel behoeftig zijn (in hoofdzaak kandidaat-vluchtelingen). In deze tekst staat de aanvullende financiële hulpverlening centraal. Het gaat om uitkeringen die bedoeld zijn om 'enigszins de kloof te dempen tussen de té lage bedragen van de bodemuitkeringen (leefloon, inkomensgarantie voor ouderen, maatschappelijke hulp) en de soms gedifferentieerde levensbehoeften' (De Boyser, 2006). Deze aanvullende steun is in België nauwelijks bij wet geregeld, want ze behoort tot de zogenaamde discretionaire ruimte van OCMW's en maatschappelijk werkers en moet zo toelaten de hoogte van de steun aan te passen aan de individuele behoeften van de cliënt alsook de lokale omstandigheden en (budgettaire) mogelijkheden. Het staat elk OCMW vrij een eigen beleid terzake uit te stippelen, zolang er maar een marge blijft om in te spelen om individuele omstandigheden (Funck, 1996). In deze tekst presenteren we de resultaten van een onderzoek naar de praktijk van aanvullende financiële hulpverlening in de Vlaamse OCMW's<sup>1 2</sup>. We gaan ondermeer na aan welke steungerechtigden vaak bijkomende financiële hulp geboden wordt, in welke vorm en hoe hoog deze steun is.

Deze tekst is aldus toegespitst op de financiële hulpverlening door OCMW's. We gaan dus niet in op het brede kader van materiële en immateriële hulp, verstrekt door OCMW's en

- 1 Met dank aan Bea Cantillon en Bérénice Storms voor hun waardevolle opmerkingen bij een eerdere versie van deze tekst.
- 2 Dit onderzoek gebeurde in het kader van een opleidingsprogramma voor tweede en derde bachelorstudenten van de Universiteit van Antwerpen (faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen) en werd dan ook grotendeels uitgevoerd door studenten. Het is in grote mate een actualisatie van een onderzoek dat dateert van eind jaren tachtig en dat werd uitgevoerd onder leiding van Frans Lammertyn (zie Lammertyn et al, 1990 en Luyten, 1993). Het onderzoek bestond voornamelijk uit een schriftelijke bevraging van de OCMW's naar zowel het gebruik van steunnormen bij het verlenen van maatschappelijke hulp als de aard en omvang van de aanvullende financiële steun. Hiertoe werden de OCMW's gevraagd om voor 8 hypothetische cliëntsituaties aan te geven welke aanvullende steun verstrekt zou worden (zie bijlage voor een beschrijving van de cliëntsituaties). We ontvingen een bruikbare vragenlijst van 202 Vlaamse OCMW's. Dit komt neer op een respons van 65,6%. Daarnaast werden van 37 OCMW's de registratiegegevens inzake aanvullende financiële steun verzameld. Daarvoor konden we rekenen op CIPAL, een bedrijf gespecialiseerd in de ontwikkeling van software voor de sociale diensten van OCMW's (en aan wie we veel dank verschuldigd zijn). De 37 OCMW's vormen bijgevolg geen aselechte steekproef maar zijn in overgrote mate gevestigd in West- en Oost-Vlaanderen. De betrouwbaarheid van deze data is onzeker omdat de sociale diensten onderling sterk lijken te verschillen in de mate waarin ze gebruik maken van de aangeboden software. Alhoewel de analysesresultaten van de registratiegegevens aldus niet representatief zijn voor alle Vlaamse OCMW's, leverden ze een aantal interessante bevindingen op die verder in deze tekst kort besproken zullen worden.

andere lokale en bovenlokale actoren, dat, gegeven de multidimensionaliteit van armoede, het recht op een minimuminkomen zou moeten ondersteunen.

## **2. Belang van aanvullende financiële steun**

Het is ondertussen een vertrouwd gegeven dat de bijstandsinkomens in België voor de meeste gezinnen niet volstaan om financiële armoede te voorkomen (zie bv. Cantillon et al, 2004; Van Mechelen et al, 2007). Uit getuigenissen van OCMW-cliënten blijkt steevast dat het leefloon niet toelaat om menswaardig te leven (Steenkens et al, 2007). Figuur 1 illustreert de ontoereikendheid van bijstandsinkomens nogmaals door de leeflonen en gewaarborgde kinderbijslagen anno 2005 te vergelijken met de relatieve armoedelijnen. Behalve voor de eenoudergezinnen, ligt het bijstandsinkomen telkens ver beneden de relatieve armoedenorm. Dit geldt zowel voor de door de Europese Commissie frequent gebruikte armoedelijijn (60% van het mediane gestandaardiseerde gezinsinkomen<sup>3</sup>) als voor een strengere variant (50% van het mediane gestandaardiseerde gezinsinkomen). De kloof tussen het wettelijk gegarandeerde minimum en de eerste genoemde armoedelijijn loopt voor een koppel met kinderen (9 en 12 jaar) op tot meer dan 500 euro per maand. Voor koppels zonder kinderen bedraagt de afstand tussen beide meer dan 400 euro en voor alleenstaanden zonder kinderen ongeveer 200 euro. Alleenstaanden met kinderen zijn financieel gezien een stuk beter beschermd tegen armoede dan voorgaande gezinstypes omdat de RMI-wet voor deze categorie eenzelfde bedrag voorziet als voor koppels met kinderen. Ook ouderen zijn in België een relatief goed beschermde categorie; de inkomensgarantie voor ouderen ligt immers een stuk hoger dan het leefloon. Niettemin is ook het IGO volgens bovenstaande norm ontoereikend om financiële armoede te voorkomen (zie figuur 2).

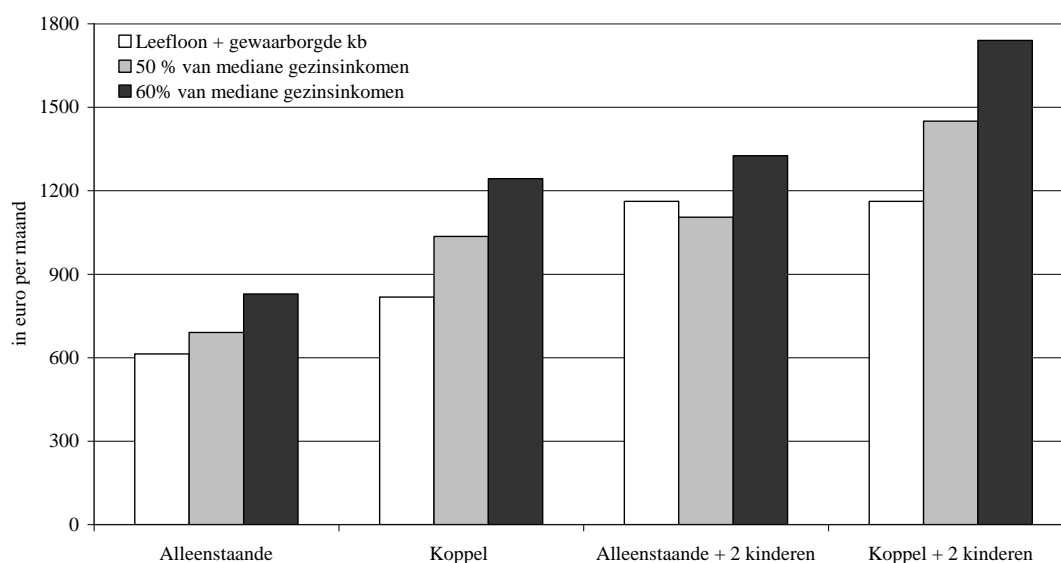
Reeds bij de invoering van de gewaarborgde inkomens (1969 voor het gewaarborgd inkomen voor bejaarden en 1974 voor het bestaansminimum) werd expliciet gesteld dat deze uitkeringen geen 'levensnoodzakelijk sociovitaal minimum' kunnen garanderen en dit omwille van de spanning die nodig is enerzijds tussen de verschillende sociale uitkeringen onderling (sociale zekerheid versus bijstand), en anderzijds tussen de sociale uitkeringen en de inkomens uit arbeid (Senaeve, 1977). Tegelijkertijd werd ervan uitgegaan dat het inkomen van bijstandsgerechtigden in de praktijk een stuk hoger zou liggen dan het wettelijke bestaansminimum omdat de omvang van de steun door de lokale instanties aangepast zou worden aan de individuele noden. De lokale autonomie werd aldus als alibi gebruikt om een adequaat nationaal vangnet te voorzien (Senaeve, 1977).

De sociale ondoelmatigheid van de bijstandsuitkeringen kwam in de loop van de jaren '90 weer centraal te staan, toen na een periode van uitzonderlijk sterke stijgingen van de sociale uitkeringen in de jaren '70 (en in het geval van de bijstandsuitkeringen ook de jaren '80), weer een periode van louter koopkrachtaanpassingen volgde. De aanpassingen aan de inflatie konden immers niet verhinderen dat de sociale uitkeringen een grote achterstand opliepen ten aanzien van de stijging van de gemiddelde lonen, en vooral ten opzichte van het nationaal inkomen per capita (zie figuur 3). De regelmatige verhogingen van de bijstandsuitkeringen

<sup>3</sup> Equivalentiefactoren: 1 voor eerste volwassene, 0,5 voor elke bijkomende volwassene en 0,3 voor elk kind.

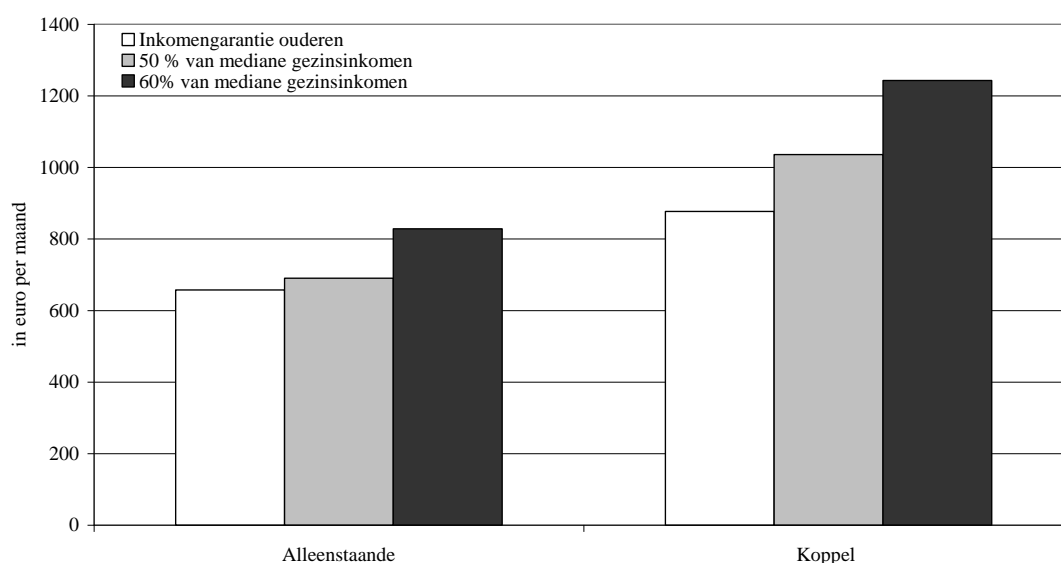
sinds 2000 hebben het tij enigszins gekeerd. Gemeten als percentage van het gemiddeld loon, lag de bijstandsuitkering voor ouderen in 2006 terug op hetzelfde niveau als in 1992. De verhogingen van het leefloon zorgden voor afwisselende periodes van welvaartswinst, -verlies en –stabiliteit. Onze gegevens suggereren bovendien dat deze verhogingen niet hebben kunnen verhinderen dat (behalve voor eenoudergezinnen) de kloof tussen laagste uitkeringen en de relatieve armoedenormen anno 2005 nog steeds groter is dan in het begin van de jaren 1990 (zie figuur 4).

**Figuur 1. Afstand tussen het leefloon en de relatieve armoedenorm, België, januari 2005.**



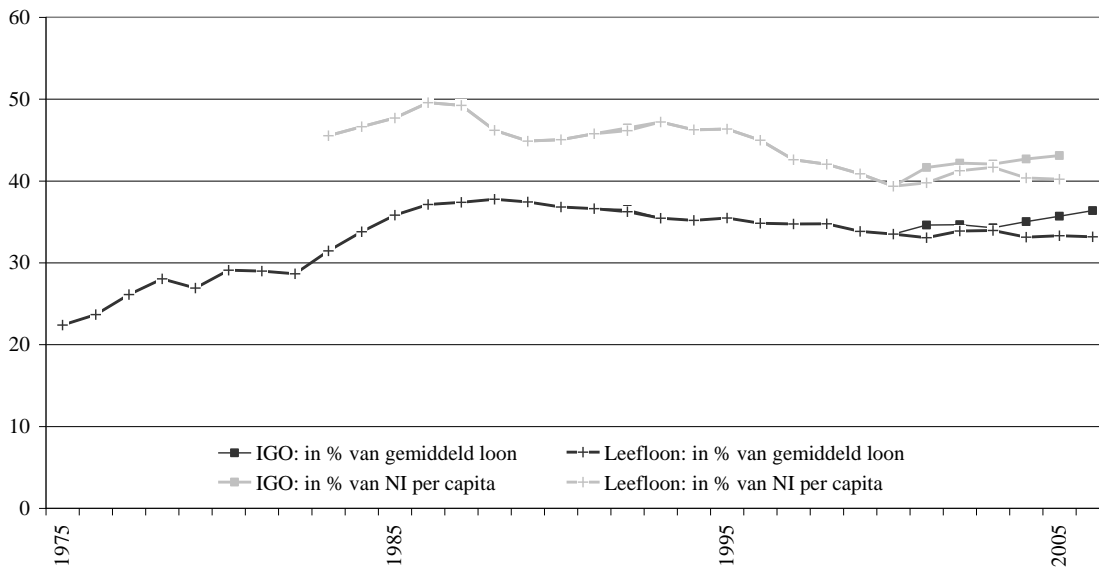
Bronnen: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck en Eurostat (SILC).

**Figuur 2. Afstand tussen het IGO en de relatieve armoedenorm, België, januari 2005.**



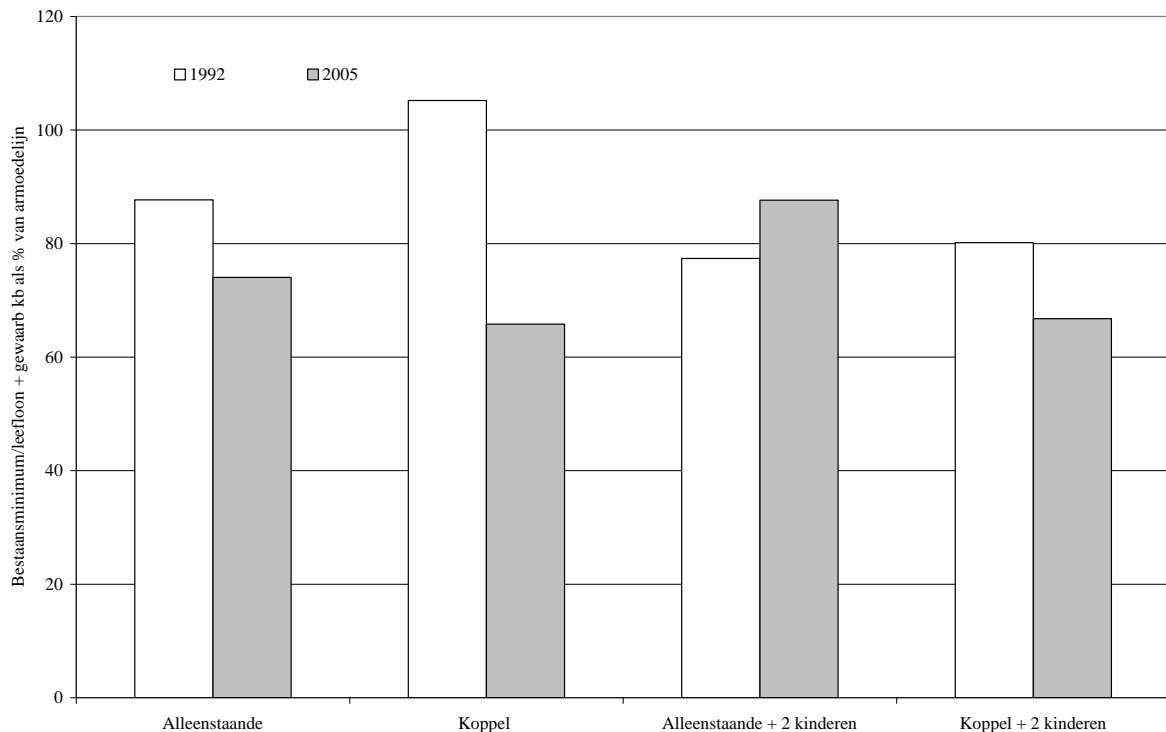
Bronnen: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck en Eurostat (SILC).

**Figuur 3. De welvaartsevolutie van het leefloon en het IGO, België, 1975- 2006.**



Bron: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

**Figuur 4. De evolutie van het bestaansminimum/leefloon als % van de relatieve armoedelij (60% van het mediane gestandaardiseerde gezinsinkomen), België, 1992-2005.**



Bronnen: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck en Eurostat (SILC).

4 Opgelet: deze figuur combineert verschillende databronnen voor 1992 (SEP, Centrum voor Sociaal Beleid) en 2005 (SILC, Eurostat) en is daarom eerder indicatief voor de evolutie 1992-2005.

### 3. OCMW's ontwikkelen eigen normen

Men mag aannemen dat naarmate de kloof tussen het leefloon en het bedrag dat nodig is om een menswaardig bestaan te leiden groter geworden is, ook de rol van de OCMW's is gegroeid. Want hoe meer de federale overheid erin faalt om een behoorlijk vangnet te voorzien, hoe meer de doeltreffendheid van het beleid staat of valt met de maatschappelijke hulp verstrekt door de OCMW's. Of zoals Notredame stelt, met het terugtreden van de centrale overheid komen de problemen weer terecht bij de lokale besturen (Notredame, 1998). Het lokale beleid moet dan het verschil maken tussen adequate en inadequate financiële hulpverlening, net zoals het lokale beleid bovendien traditioneel het verschil uitmaakt tussen louter financiële hulpverlening aan de lokale behoeftigen en een brede zorg voor het psychosociale welzijn voor de bredere bevolking.

Tabel 1 toont aan dat de Vlaamse OCMW's zich de afgelopen 15 jaren inderdaad in toenemende mate zijn gaan toeleggen op de ontwikkeling van een eigen beleid inzake aanvullende financiële hulpverlening. Waar in 1989 in slechts 51% van de OCMW's aanvullende financiële steun werd verleend volgens afgesproken normen (hetzij mondeling, hetzij schriftelijk) bedroeg dit percentage in 2006 reeds 72%. Vooral het aandeel van de OCMW's met schriftelijke normen omtrent aan wie bij voorkeur bijkomende steun gegeven wordt, onder welke vorm dit kan gebeuren, of hoe ze berekend dient te worden is aanzienlijk toegenomen. In 1989 beschikte in Vlaanderen nog maar 36% van de OCMW's over neergeschreven steunnormen, in 2006 was dit 63%.

Het feit of dat een OCMW al dan niet beschikt over schriftelijke steunnormen blijkt in zekere mate samen te hangen met de grootte van gemeente (aantal inwoners) en de grootte van het OCMW (aantal leefloners). Tabel 2 geeft aan dat in gemeenten met minder dan 10 000 inwoners 47% van de OCMW's schriftelijke normen hanteert bij de toekenning van aanvullende financiële hulp, terwijl dit aandeel in gemeenten met meer dan 25 000 inwoners oploopt tot 90%.

Op het eerste gezicht lijken ook de verschillen tussen de provincies groot (tabel 3). Het percentage OCMW's met neergeschreven steunnormen is vooral hoog in de provincie Antwerpen (77%) en eerder laag in de provincies West-Vlaanderen (59%) en Oost-Vlaanderen (50%). Deze verschillen blijken echter statistisch gezien niet significant te zijn (zie noot bij tabel 3).

**Tabel 1. Aandeel van de Vlaamse OCMW's met steunnormen: evolutie 1989-2006.**

	1989 (273 OCMW's)	2006 (202 OCMW's)
Totaal	50,9%	72,3%
Schriftelijk	36,3%	63,4%

Bronnen: D. Luyten, 1993 (voor 1989) en Universiteit Antwerpen (voor 2006).

**Tabel 2. Aandeel van de Vlaamse OCMW's met schriftelijke steunnormen naar gemeentegrootte, 2006.**

Aantal inwoners	2006
< 10 000	46,7%
10 000 – 14 999	49,0%
15 000 – 24 999	66,1%
> 25 000	90,0%

Noot: OLS Regressie van schriftelijke steunnormen met gemeentegrootte:  $R^2 = 0.038$ ; Significantie = 0.006; N = 202.

Bron: Universiteit Antwerpen

**Tabel 3. Aandeel van de Vlaamse OCMW's met schriftelijke steunnormen naar provincie, 2006.**

Provincie	2006
Antwerpen	77,1%
Limburg	64,3%
Oost-Vlaanderen	50,0%
Vlaams-Brabant	65,7%
West-Vlaanderen	58,8%

Noot: Anova van schriftelijke steunnormen met provincie :  $F = 1.903$ ;  $df = 201$  ; Significantie = 0.111.

Bron: Universiteit Antwerpen

Een mogelijke factor in het toenemend belang van steunnormen, alsook in de verschillen naar gemeentegrootte, is de toegenomen werkdruk van maatschappelijk werkers. Op 1 januari 1990 waren in België minder dan 48 000 gezinnen gerechtigd op een bestaansminimum (Luyten, 1993); in januari 2006 telde België bijna 89 000 gerechtigden op maatschappelijke integratie (POD Maatschappelijke Integratie). Steunnormen kunnen de toegenomen dossierlast ten dele opvangen omdat zij zorgen voor een soepelere afhandeling van steunaanvragen (Luyten, 1993). Een bijkomend voordeel van steunnormen is dat zij een zekere eenvormigheid en dus objectiviteit in de behandeling van vragen naar maatschappelijke hulp bewerkstelligen. Vooral in grote OCMW's met veel maatschappelijk werkers ontstaat vaak de nood aan dergelijk coördinatiemiddel. In die zin past het toenemend gebruik van steunnormen in de 'globale evolutie van toenemende regelgeving van het maatschappelijk bestel', en de toenemende juridisering en bureaucratisering van de verzorgingsstaat (Luyten, 1993).



#### **4. Grote verschillen in aard van steunnormen**

Van 76 Vlaamse OCMW's ontvingen we samen met een ingevulde vragenlijst ook een exemplaar van hun schriftelijke steunnormen. Vooral de tussenkomsten in kosten die verband houden met de huur, de verwarming en/of energieverbruik, de gezondheid en de kinderen (met name schoolkosten) worden via deze steunnormen geregeld. Een groot aantal OCMW's (36%) heeft bovendien een regeling voor het toekennen van een algemene aanvullende toelage, dit is een toelage die niet verbonden is aan specifieke uitgaven. Andere aanvullende toelagen die regelmatig het voorwerp zijn van steunnormen zijn tussenkomsten in begrafenis kosten, de aankoop van een bril, communie- en lentefeesten en Sinterklaas- en kerstaankopen.

De verwarmings- en energietoelagen alsook de algemene toelagen zijn veelal forfaitaire of vaste bedragen per maand of per jaar. De tussenkomsten in huur en medische kosten zijn daarentegen meestal afhankelijk van de hoogte van de uitgaven. Huurtoelagen zijn vaak gelijk aan het bedrag van de huur dat boven een bepaald percentage (vaak 33%) van het totale gezinsinkomen uitkomt, of een percentage van het huurbedrag dat boven een bepaalde norm uitkomt (zie tabel 4). In beide gevallen wordt doorgaans een maximum voor hetzij het huurbedrag hetzij de huurtoelage gehanteerd. De hoogte van algemene toelagen is vaak het verschil tussen het leefloon en een raming van wat een gezin maandelijks heeft om menswaardig te leven (zie tabel 5). Bij gebrek aan recentere gegevens grijpen dergelijke ramingen noodgedwongen terug naar berekeningen die dateren van midden jaren '90 (de NIS huishoudbudgetenquête van 1995-1996 of de budgetnormen opgesteld door Van den Bosch (1997)) of zelfs begin jaren '80 (de steunnormen van de Federatie Maatschappelijk werkers van de Limburgse OCMW's).

Een aantal OCMW's (38% van de 76 OCMW's) hanteert bij de toekenning van aanvullende steun een duidelijk richtbarema dat aangeeft tot op welke hoogte het leefloon aangevuld kan of moet worden. Ten eerste gaat het om de OCMW's die het leefloon aanvullen met een algemene toelage die het verschil tussen het leefloon en een welbepaalde norm moet dichten (zie tabel 5). Daarnaast zijn er een tiental OCMW's die duidelijk omschreven hebben tot welk bedrag de diverse specifieke en kleine, eerder arbitrair vastgelegde, algemene toelagen maximaal gecumuleerd mogen of moeten worden.

Er zijn zeer grote verschillen in de hoogte van de genormeerde bedragen. De verwarmings- en energietoelagen variëren bijvoorbeeld van 20 euro tot 75 euro per maand. De forfaitaire huurtoelagen voor een alleenstaande gaan van 20 euro tot 262 euro per maand. Minstens even belangrijk zijn de verschillen in de voorwaarden die aan aanvullende steun gekoppeld worden. In sommige OCMW's is het recht op aanvullende steun gereserveerd voor die behoeftigen die nauwelijks nog kansen hebben op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld de ouderen. In andere OCMW's wordt aanvullende steun daarentegen precies gebruikt als een hefboom tot activering. Maatschappelijke hulp is er afhankelijk van de inschakeling in een traject naar werk.

**Tabel 4. Huurtoelage: verschillen in berekeningswijze, 2006.**

	Aantal OCMW's
A. Op basis van werkelijke kost (telkens met maximumtoelage)	
- totaal huurbedrag boven x % van gezinsinkomen	9
- % van huurbedrag boven x euro	6
- % van huurbedrag	5
- totaal huurbedrag	3
B. Forfaitair bedrag	10
C. Andere (combinaties)	7
Totaal	40

Bron: Universiteit Antwerpen.

**Tabel 5. Algemene toelage: verschillen in berekeningswijze, 2006.**

	Aantal OCMW's
A. Vast bedrag	
- verschil tussen leefloon en raming menswaardig bestaan	8
- verschil tussen leefloon en % sociale uitkering	6
- arbitrair bedrag	5
B. Variabel bedrag (in functie van variabele kosten)	6
C. Andere (combinaties)	2
Totaal	27

Bron: Universiteit Antwerpen.

## 5. Grote verschillen in frequentie, aard en omvang van financiële steun

### *Aanzienlijk deel van de leefloonpopulatie ontvangt geen aanvullende steun*

Gegeven de grote verschillen tussen OCMW's in het al dan niet ontwikkelen van steunnormen en de aard van deze steunnormen is het niet verrassend dat ook de frequentie, de aard alsook de omvang van de geboden financiële hulp sterk verschilt van gemeente tot gemeente. Wat de frequentie betreft, ongeveer 27% van de OCMW's zegt in elk van onze 8 hypothetische cliëntsituaties te voorzien in financiële steun bovenop het leefloon (tabel 6). In totaal geeft bijna drie kwart van de OCMW's in de meerderheid van de beschreven situaties bijkomende steun. Anderzijds geeft maar liefst 27% van de OCMW's te kennen in slechts enkele of zelfs geen van deze situaties aanvullende steun te geven.

Het aantal cliëntsituaties dat aanvullende steun toegewezen krijgt correleert zowel met het al dan niet beschikken over schriftelijke steunnormen als met de grootte van de gemeente en het

OCMW. OCMW's met schriftelijke afspraken omtrent wie beroep kan doen op welke steun blijken in meer cliëntsituaties bijkomende hulp te verschaffen dan OCMW's zonder dergelijke afspraken. De grootte van het OCMW blijkt daarentegen een negatieve impact te hebben op de frequentie waarmee aanvullende steun wordt toegekend. Grote OCMW's gaven over het algemeen in minder cliëntsituaties aan dat zij een hoger bedrag zouden toekennen dan het leefloon. Beide verbanden zijn echter tamelijk zwak (samen verklaren zij amper 16% van de variantie (zie tabel in bijlage)).

**Tabel 6. Aandeel van de Vlaamse OCMW's dat aanvullende steun verleent.**

	2006
0 cliëntsituaties	6,7%
1 tem 3 cliëntsituaties	20,0%
4 tem 7 cliëntsituaties	45,9%
8 cliëntsituaties	27,4%

Bron: Universiteit Antwerpen.

Tabel 7 geeft per cliëntsituatie het percentage weer van de OCMW's die geen aanvullende steun zou verlenen. Afgaande op deze tabel lijkt aanvullende steun prioritair naar koppels met kinderen te gaan. Slechts 18% van de OCMW's zegt geen financiële maatschappelijke hulp te verlenen in deze cliëntsituatie, terwijl dit percentage gemiddeld 35% bedraagt. De alleenstaande vrouw met kinderen maakt daarentegen een zeer kleine kans op bijkomende steun bovenop het leefloon. Meer dan de helft van de OCMW's verstrekt in dit geval geen aanvullende steun. Beide vaststellingen doen vermoeden dat OCMW's bij het toekennen van maatschappelijke hulp rekening houden met de toereikendheid van de wettelijke voorzieningen voor specifieke bevolkingscategorieën. Uit figuur 1 is inderdaad gebleken dat de kloof tussen de leefloonbedragen en de relatieve armoedegrenzen het grootst is voor koppels met kinderen en het minst groot voor alleenstaande ouders.

**Tabel 7. Aandeel van de Vlaamse OCMW's dat geen aanvullende steun verleent\*.**

	2006
Cliënt 1 (vrouw, relatiebreuk)	28,8%
Cliënt 2 (koppel, ziektekosten)	23,5%
Cliënt 3 (koppel + kinderen)	18,3%
Cliënt 4 (alleenstaande vrouw + kinderen)	52,2%
Cliënt 5 (asielzoeker)	44,4%
Cliënt 6 (langdurig werkloze)	35,4%
Cliënt 7 (vrouw, kachel)	37,6%
Cliënt 8 (student, messenset)	35,8%

\* Zie bijlage voor een gedetailleerde beschrijving van de 8 cliëntsituaties.

Bron: Universiteit Antwerpen.

De acht gehanteerde cliëntsituaties zijn uiteraard niet representatief voor de volledige populatie aan leefloongerechtigden. Toch lijken ze te suggereren dat de meerderheid van de OCMW's tamelijk frequent bijkomende financiële steun verleent aan leefloongerechtigden. Maar tegelijkertijd geven ze aan dat het ontvangen van aanvullende steun zeker geen wetmatigheid is voor leefloongerechtigden. Een tamelijk omvangrijke groep van OCMW's lijkt eerder sporadisch bijkomende financiële hulp te verschaffen, zodat vermoedelijk een niet onaanzienlijk deel van de leefloonpopulatie maandelijks een bedrag ontvangt dat niet hoger ligt dan het wettelijke leefloon. Met andere woorden: vele leefloners moeten rondkomen met een bedrag waarover grote consensus bestaat dat het geen afdoende bescherming biedt tegen inkomensarmoede.

Deze conclusie ligt overigens in de lijn van wat blijkt uit de registratiegegevens van een selecte steekproef van 37 OCMW's. In de meeste OCMW's bedraagt het aantal leefloondossiers inzake aanvullende hulp aan leefloongerechtigden slechts een fractie van het aantal leefloondossiers (veelal minder dan de helft). Dit betekent dat zeker niet elke leefloongerechtigde op financiële maatschappelijke hulp kan rekenen. Nog volgens deze gegevens, blijken de meeste ontvangers van aanvullende steun (driekwart van alle dossiers) niet gerechtigd te zijn op een leefloon, noch op een equivalent leefloon. Een substantieel deel van de dossiers heeft betrekking op ouderen die een mantelzorgtoelage ontvangen of een verwarmings- of energietoelage krijgen.

### ***Populaire steunvormen: huurtoelage, verwarmings- of energietoelage en algemene toelage***

Zoals de schriftelijke steunnormen al deden vermoeden, zijn de meest populaire vormen van aanvullende maatschappelijke hulp enerzijds de specifieke tussenkomsten in de kosten voor huur, verwarming of energieverbruik en anderzijds de algemene toelagen, bijvoorbeeld in de vorm van een bijpassing tot een zogenaamd sociovitale minimum of de toekenning van leefgeld bovenop het leefloon. Meer dan de helft van de OCMW's (53%) blijkt in minstens één van onze acht cliëntsituatie een huurtoelage toe te kennen (tabel 8). Voor de verwarmings- of energietoelage bedraagt dit aandeel 38%, voor de algemene toelage 29%. Gezinnen met bijzonder hoge uitgaven voor gezondheidszorgen of schoolkosten kunnen ook vaak op bijkomende steun van het OCMW rekenen. Bijvoorbeeld: in het geval van onze cliëntsituatie met een maandelijkse gezondheidskost van 80 euro (cliënt 2), beweert bijna de helft van de OCMW's (48%) tussen te komen<sup>5</sup>. Ook de onbetaalde schoolrekeningen van cliënt 3 (totaalbedrag 125 euro) worden in veel gevallen (46% van de OCMW's) gedeeltelijk door het OCMW gedragen. Ongeveer 22% van de OCMW's stelt voor om tussen te komen in de installatiekosten van de pas gearriveerde asielzoeker (cliënt 5).

Aanvullende materiële steun gebeurt niet uitsluitend in de vorm van financiële tussenkomsten. Bijvoorbeeld: het koppel dat dringend winterkleding nodig heeft voor de kinderen (cliëntsituatie 3) wordt in maar liefst 38% van de OCMW's naar het kringloopcentrum of dergelijke doorverwezen voor hetzij gratis hetzij zeer goedkope kledij. In ongeveer 10% van

<sup>5</sup> Over een tussenkomst in de onbetaalde ziekenhuisrekeningen was een groot deel van onze respondenten minder zeker: vele respondenten gaven aan de kwestie voor te leggen aan de Raad voor Maatschappelijk Welzijn.

de OCMW's zou dit koppel daarenboven in aanmerking komen voor voedselpakketten of gelijkaardige initiatieven. Ook de andere zeven cliëntsituaties kunnen in ongeveer dezelfde mate rekenen op naturahulp in de vorm van voeding(sbonnen).

**Tabel 8 Aandeel van de Vlaamse OCMW's die in minstens 1 cliëntsituatie de volgende steun verlenen.**

	2006
Huurtoelage	52,6%
Verwarmings- en energietoelage	37,6%
Algemene toelage	28,9%
Ziekenfondstoelage	7,5%
Regelmatige medische kosten (cliënt 2)	48,0%
Onbetaalde schoolrekeningen (cliënt 3)	45,7%
Installatiepremie (cliënt 5: asielzoeker)	22,2%
Natura (cliënt 3: winterkleding kinderen)	49,4%

\* Zie bijlage voor een gedetailleerde beschrijving van de 8 cliëntsituaties.

Bron: Universiteit Antwerpen.

### ***Omvang van aanvullende steun varieert sterk naargelang woonplaats***

Niet alleen de kans op een aanvullende toelage, ook de omvang van deze toelage verschilt sterk naargelang van de woonplaats van de leefloongerechtigde. Tabel 9 illustreert dit voor een koppel met twee kinderen, omvangrijke apotheekkosten (maandelijks ongeveer 110 euro) en onbetaalde schoolrekeningen (totaalbedrag 125 euro). De hoogte van de huurtoelage – indien er één toegekend wordt – varieert van 30 euro tot de totale huurkost van 550 euro. De helft van de OCMW's verleent een bedrag dat lager is dan 175 euro, dit is 35% van de totale huurkost. Het grootste deel van de huurprijs wordt dus in de meeste gemeenten door het gezin zelf bekostigt. Ook de tussenkomst in het elektriciteits- en gasverbruik varieert van een fractie (15 euro) tot het geheel (150 euro) van de totale kost. Opnieuw neemt de meerderheid van de OCMW's minder dan de helft van de totale energiefactuur ten laste. De OCMW's die voorstellen om tussen te komen in de apotheekkosten of om de schoolrekeningen aan te zuiveren (zonder ze terug te vorderen) doen dit doorgaans voor het totale bedrag van de feitelijke kost. De algemene aanvullende toelagen voor dit gezin zijn veelal substantiële bedragen, die variëren van 159 euro tot 548 euro (dit is 66% van het wettelijk leefloon voor een koppel met kinderen).

**Tabel 9. Hoogte van aanvullende steun cliënt 3 (koppel + kinderen)\* (in euro).**

	Minimum	Maximum	Mediaan
Huurtoelage	30	550	175
Energietoelage	15	150	50
Apotheekkosten	37,5	110	110
Onbetaalde schoolrekeningen	4	125	125
Algemene toelage	159	548	368
Totaal	16	860 (600)	235

\* Zie bijlage voor een gedetailleerde beschrijving cliënt 3.

Bron: Universiteit Antwerpen.

De totale financiële steun voor dit koppel met kinderen hangt bijgevolg sterk af van de gemeente waar het woont. Bijna één vijfde van de OCMW's gaf aan geen aanvullende steun te verlenen. In sommige gemeente beperkt te steun zich tot zeer gering bedrag, zeker in vergelijking met de totale kosten van het gezin (bv. een kleine energietoelage van 16 euro per maand). Anderzijds, van de OCMW's die daadwerkelijk aanvullende steun verlenen, verstrekt de helft een bedrag ter hoogte van minstens 235 euro. Met andere woorden, een groot aantal gemeenten verhoogt het inkomen van dit gezin tot minstens 28% boven het wettelijke leefloon. Eén OCMW gaf zelfs aan om de Raad te vragen de volledige kost voor huur, energie en apotheek alsook een deel van de schoolrekeningen (totaalbedrag van 860 euro) voor rekening van het OCMW te nemen. In een ander OCMW zou dit gezin volgens de interne steunnormen kunnen rekenen op een maandelijks bedrag van 600 euro bovenop het leefloon (een genereuze algemene toelage + een gedeeltelijke tussenkomst in de medische kosten).

**Tabel 10 Hoogte van aanvullende steun, naar cliëntsituatie\* (in euro).**

	Minimum	Maximum	Mediaan
Cliënt 1 (vrouw, relatiebreuk)	6	1 084	173
Cliënt 2 (koppel, ziektekosten)	15	982	190
Cliënt 3 (koppel + kinderen)	16	860 (600)	235
Cliënt 4 (alleenstaande vrouw + kinderen)	4	700	143
Cliënt 5 (asielzoeker)	6	1 238	249
Cliënt 6 (langdurig werkloze)	4	515	163
Cliënt 7 (vrouw, kachel)	4	825	150
Cliënt 8 (student, messenset)	4	615	135

\* Zie bijlage voor een gedetailleerde beschrijving van de 8 cliëntsituaties.

Bron: Universiteit Antwerpen.

Voor een aantal andere gezinnen uit onze vragenlijst zijn de verschillen in de omvang van de aanvullende steun zo mogelijk nog groter. Ten eerste, zoals al bleek uit tabel 7, komen de andere cliëntsituaties doorgaans minder frequent in aanmerking voor bijkomende financiële hulp. Bovendien liggen de minimum- en maximumbedragen voor een aantal gezinstypes nog

verder uit elkaar. Dit is met name zo voor de cliënten die zopas van woonplaats veranderden (cliënten 1 en 5) en daarvoor soms een installatiepremie aangeboden krijgen, maar soms ook niet. Deze eenmalige premies kunnen oplopen tot het maandelijkse leefloonbedrag voor een alleenstaande (dit was op het moment van de bevraging 834 euro). De hoge maxima voor cliëntsituaties 2 en 7 in tabel 10 zijn eveneens het gevolg van eenmalige tussenkomsten in uitzonderlijke uitgaven, respectievelijk een onbetaalde ziekenhuisrekening en de aankoop van een kachel.

### ***Financiële steun: in ruil voor wat?***

De voorwaarden die aan het verlenen van maatschappelijke hulp gesteld worden, werden in onze vragenlijst niet expliciet bevestigd. Toch maakte vele respondenten spontaan melding van voorwaarden die aan het leefloon en eventuele bijkomende hulp gekoppeld zouden worden. Zo zegde 35% van de OCMW's in minstens één van de acht cliëntsituaties te verwachten dat de cliënt op zoek zou gaan naar een goedkopere woning. Maar liefst 65% van de OCMW's meldde in minstens één cliëntsituatie in dat de cliënt zo snel mogelijk begeleid zou worden naar werk, eventueel via artikel 60 paragraaf 7.

## **6. De diversiteit in beleidspraktijken ter discussie**

Het beeld dan uit voorgaande paragrafen naar voor is gekomen van Belgische bijstandsregeling kan worden samengevat als volgt : (1) de wettelijke minimumbescherming is inadequaat; (2) vele Vlaamse OCMW's zorgen voor aanvullende financiële hulp bovenop de wettelijke bijstandsuitkeringen; (3) maar de mate waarin dit gebeurt, en de voorwaarden die eraan gekoppeld worden, variëren sterk van gemeente tot gemeente, wat resulteert in een zeer ongelijke behandeling van bijstandsgerechtigden en dus een zeer grote mate van rechtsonzekerheid.

De enorme verscheidenheid in OCMW-beleidspraktijken blijkt ook uit ander recent onderzoek naar de hulpverlening door OCMW's. Steenssens et al (2007) illustreren aan de hand van getuigenissen van OCMW-cliënten dat de hulp van de OCMW's bij het realiseren van een menswaardig inkomen inderdaad heel variabel is. De aangeboden hulp blijkt niet alleen te verschillen van gemeente tot gemeente, maar ook, binnen een gemeente, van het ene moment waarop men met het OCMW in contact komt tot het andere moment. Ook Hermans (2005) komt, na een analyse van de inspanningen die OCMW's leveren op het vlak van de begeleiding van hun cliënten naar opleiding en werk, tot de conclusie dat de mate waarin een bijstandsgerechtigde zijn sociale rechten kan realiseren al te zeer afhangt van zijn woonplaats. Sommige OCMW's zijn nauwelijks bezig met de activering van bijstandsgerechtigden, andere OCMW's herleiden activering vooral tot het tewerkstellen van leefloongerechtigden via artikel 60 § 7, terwijl nog andere OCMW een aanbodgerichte activeringsstrategie hanteren waarbij een arsenaal van maatregelen ingezet wordt om zo optimaal te kunnen inspelen op de individuele kenmerken van de leefloongerechtigden.

De wenselijkheid van dergelijke diversiteit in beleidspraktijken komt in de recente literatuur steeds meer ter discussie te staan. De verschillen in steun zijn inderdaad dermate groot, zo blijkt uit onze bevindingen, dat ze moeilijk nog gerechtvaardigd kunnen worden door de noodzaak om geïndividualiseerde en responsieve hulp te bieden. Vooral op het vlak van de aanvullende financiële hulpverlening, weerklinkt steeds luider de vraag naar meer objectieve regels die tenminste de schijn van willekeur moeten wegnemen (zie o.a. Cortebeek, 2007; Luyten, 1999; Vranken, 2005). Het recente pleidooi voor bovenlokale steunnormen getuigt van een groeiende bekommernis om het gebrek aan eenvormigheid in de huidige hulpverleningspraktijk. Alhoewel lokale autonomie nodig blijft om flexibel in te spelen op individuele vragen en behoeften, wordt op dit moment vooral de nood gevoeld aan meer sturing van bovenaf om te garanderen dat gelijkaardige behoeftesituaties in gelijkaardige mate kunnen rekenen op hulp, ongeacht de woonplaats van de hulpvrager. Er is, met andere woorden, nood aan een concretere invulling van het recht op 'menswaardig leven'. Terwijl er een zekere eensgezindheid over bestaat dat de huidige leefloonbedragen niet volstaan om volwaardig te kunnen deelnemen aan de hedendaagse samenleving, is er weinig geweten over wat dan wel precies nodig is om 'een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid' (OCMW-wet). Zolang de wetgever echter niet concretiseert op welke condities dergelijk menswaardig bestaan berust, en wat de rol van de lokale actoren in de realisatie van deze voorwaarden is, is het onwaarschijnlijk dat dit recht voor iedereen, in elke gemeente, werkelijkheid wordt. In deze zin kunnen uniforme regels voor het toekennen van aanvullende steun een eerste stap zijn naar een fundamentele oplossing voor het doelmatigheidstekort van de wettelijke uitkeringen, en dus naar een effectieve realisatie van een sociale grondrecht.

Laten we tenslotte nog opmerken dat de Belgische OCMW's in internationaal perspectief een tamelijk uitzonderlijke positie innemen inzake de financiële steunverlening aan bijstandsgerechtigden. Een internationale vergelijking van bijstandsregelingen voor personen op actieve leeftijd leert dat, net zoals in België, deze programma's in de meeste OESO-landen geïmplementeerd worden op lokaal niveau, dit wil zeggen dat lokale instanties oordelen over de rechtmatigheid van aanvragen en instaan voor de uitbetaling van de uitkeringen (Van Mechelen & De Maesschalck, 2008). Vaak worden ze ook ten dele gefinancierd uit lokale middelen. Maar de formele beslissingsbevoegdheid van de lokale besturen blijft in de meeste landen eerder beperkt. De nationale, of desgevallend de regionale, wetgever regelt veelal de toegangsvoorwaarden en uitkeringshoogte van zowel de standaarduitkeringen als de huisvestingstoelagen voor behoeftige gezinnen. De taak van de lokale overheden is dan vooral deze regels toe te passen, en eventueel aan te vullen met tussenkomsten voor een aantal specifieke kosten zoals bijvoorbeeld verwarmingskosten of de aankoop van huishoudelijke apparaten. In België hebben de gemeentelijke instanties een ruimere rol, vooral als gevolg van het ontbreken van een wettelijk stelsel voor huurtoelagen. OCMW's beslissen niet alleen over tussenkomsten in eenmalige of eerder bescheiden uitgavencategorieën, maar kunnen vrij beslissen over wie voor een huurtoelage in aanmerking komt, welke voorwaarden daaraan verbonden worden en hoe hoog deze toelage is. De marge voor intergemeentelijke verschillen in de hoogte van het bijstandsinkomen is in België bijgevolg veel groter dan elders.



## 7. Conclusies en beleidsvoorstellen

### *Conclusies*

1. Het aandeel Vlaamse OCMW's met schriftelijke steunnormen is tussen 1989 en 2006 toegenomen van 36% naar 63%. Mogelijke verklaringen voor deze tendens zijn de toegenomen kloof tussen het wettelijk bedrag van de bijstandsuitkeringen en de relatieve armoedelijng gedurende de jaren 1990, de grotere dossierlast, en een groeiende aandacht voor objectieve criteria in de hulpverlening.
2. Het merendeel van de Vlaamse OCMW's verleent op regelmatige basis financiële steun bovenop het leefloon. Bijna drie kwart van de OCMW's gaf aan dat ze aan minstens 4 van onze 8 hypothetische cliëntsituaties aanvullende financiële steun zouden verlenen. De meest voorkomende steunvormen zijn een huurtoelage, een verwarmings- of energietoelage en een algemene toelage, dit is een financiële uitkering die niet gebonden is aan een specifieke uitgave.
3. Niettemin lijken onze resultaten te suggereren dat een aanzienlijk deel van de leeflooonpopulatie moet rondkomen met het leefloon. Maar liefst 27% van de bevroagde OCMW's geeft aan dat ze in slechts enkele of zelfs in geen enkel van de voorgestelde situaties aanvullende financiële steun zou verlenen. Nochtans liggen de wettelijk voorziene bedragen voor vele behoeftige gezinnen ver onder de relatieve armoedelijnen.
4. Er bestaan bovendien grote verschillen tussen de Vlaamse OCMW's in de mate waarin ze de aanvullende financiële steun al dan niet reserveren voor welbepaalde doelgroepen (bv. alleen voor ouderen of voor gezinnen met kinderen), alsook in de mate waarin ze deze steun koppelen aan bepaalde voorwaarden (bv. activering) en in de hoogte van de uitkeringen. Bijvoorbeeld: uit onze 8 hypothetische cliëntsituaties bleek dat sommige OCMW's de volledige huurkost op zich nemen terwijl andere eerder bescheiden huurtoelagen van 20 à 30 euro verlenen. Gewoonlijk bedroegen de huur- en energietoelagen minder dan de helft van de totale huur- of verwarmingskost.

### *Beleids pistes*

5. In het licht van de onduidelijkheid omtrent het begrip 'menselijke waardigheid' en de daaruit resulterende diversiteit aan OCMW-praktijken en ongelijkheid in de hulpverlening aan gezinnen in armoede, lijkt het aangewezen om bovenlokale steunnormen te ontwikkelen die bepalen wie op aanvullende financiële steun kan rekenen, onder welke voorwaarden en hoe hoog deze steun moet zijn. Vanuit wetenschappelijk én sociaal oogpunt lijkt het niet meer dan logisch dat dergelijke normen vertrekken vanuit een gefundeerde visie op wat een menswaardig leven inhoudt, alsook op hoe het recht op een menswaardig bestaan gegarandeerd kan worden via materiële en immateriële steun. Het streefdoel moet zijn een coherent en transparant geheel van normen dat hulpverleners en hulpvragers een zekere houvast biedt bij het

bepalen van de hoogte van de aanvullende financiële steun, maar tegelijkertijd de mogelijkheid voorziet om in te spelen op de individuele omstandigheden van de cliënt.

6. De financiële tegemoetkomingen die OCMW's verstrekken voor huurkosten verdienen in een discussie over aanvullende financiële toelagen bijzondere aandacht. Er zijn tal van redenen om te pleiten voor een stelsel van huurtoelagen dat hetzij op federaal (bv. via specifieke regeling voor OCMW-cliënten) hetzij op Vlaams niveau (bv. via een algemene regeling voor lage inkomensgezinnen) geregeld en gefinancierd wordt, veeleer dan op lokaal niveau. Ten eerste mag men verwachten dat een uniforme regeling voor tussenkomsten in woonkosten een gunstige impact zal hebben op de hierboven vastgestelde intergemeentelijke variabiliteit in de omvang van de financiële hulpverlening aan OCMW-cliënten. Een groter deel van het uitkeringspakket zal immers bepaald worden door uniforme en objectieve criteria. We merken ook dat in bijna alle andere OESO-landen een centrale of regionale regeling voor huurtoelagen bestaat die de discretionaire ruimte voor lokale hulpverleners sterk inperkt en de rechtszekerheid van bijstandsgerechtigden vergroot. Een tweede voordeel van een bovenlokaal huursubsidiestelsel is dat, gegeven dat op dit moment een omvangrijke groep van bijstandsgerechtigden geen of slechts een bescheiden tussenkomst in hun woonkosten ontvangt, de inkomenssituatie van vele bijstandsgerechtigden en eventueel andere behoeftigen wellicht aanzienlijk zou verbeteren. Een wettelijk huursubsidiestelsel zou aldus een oplossing kunnen bieden voor de ondoelmatigheid van de huidige bijstandsuitkeringen (Andries, 1996). Dedecker (2006), tenslotte, geeft aan dat een veralgemeende huursubsidie kan bijdragen tot een verbetering van het recht op wonen (zie ook Verbeeck, 2005). Indien gekoppeld aan financiële stimulansen ter bevordering van het aanbod en de kwaliteit van de huursector, zijn huurtoelagen een belangrijk instrument ter preventie van de meest ernstige problemen waarmee armen op de private huurmarkt geconfronteerd worden: betaalbaarheidsproblemen, gebrekkige woonkwaliteit en woononzekerheid.

## Bibliografie

- Andries, M. (1996), *Omtrent het bestaansminimum: enkele doelmatigheidsproblemen in internationaal-vergelijkend perspectief*, Berichten / UFSIA, Centrum voor Sociaal Beleid, Antwerpen, juni, 16 p.
- Cantillon, B., Van Mechelen, N., Marx, I. & K. Van den Bosch (2004), *De evolutie van de bodembescherming in 15 Europese landen van 1992 tot 2001*, Berichten / UA, Antwerpen, Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, juli.
- Cortebeek, V. (2007), 'Hoe aanvullende steun op een eenvormige manier toekennen?: de VVSG werkt aan een antwoord', *Lokaal voor gemeente en OCMW*, 21, p.30-32.
- De Boyser, K. (2006), 'Lage inkomens in de balans', in: J. Vranken, K. De Boyser & D. Dierckx (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2006*. Leuven: Acco.
- De Decker, P. (2006), 'Waar kunnen armen (nog) wonen en welke ondersteuning kunnen ze daarbij van de overheid verwachten?' in: J. Vranken, K. De Boyser & D. Dierckx (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2006*. Leuven: Acco.
- Funck, H. (1996), 'Bestaansminimum en Maatschappelijke Dienstverlening: Wetgeving en Rechtspraak', *Tijdschrift voor sociaal Recht*, p.948-62.
- Hermans, K. (2005), 'De actieve welvaartsstaat in werking: OCMW's en het activeren van leefloongerechtigden', in: J. Vranken, K. De Boyser & D. Dierckx (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2006*. Leuven: Acco.
- Lammertyn, F., Luyten, D. & H. Verstricht (1990), *Armoede en OCMW: een onderzoek naar de financiële steunverlening door de Vlaamse OCMW's*. Leuven: KUL.
- Luyten, D. (1993), *OCMW en Armeezorg. Een sociologische studie van de sociale grenzen van het recht op bijstand*. Leuven: K.U.Leuven.
- Luyten, D. (1999), 'Pleidooi voor een proactief OCMW-beleid', in: D. Luyten (ed.), *Het OCMW gaat voor wat het is. Essentie, plaats en rol*. Brussel: VVOS/VVSG.
- Notredame, L. (1998), 'Het OCMW op de drempel van de 21ste eeuw', in Jan Vranken, et al. (eds.), *20 jaar OCMW. Naar een actualisering van het maatschappijproject*. Leuven/Amersfoort: Acco.
- Senaeve, P. (1977), *De Bestrijding van Armoede in België. Analyse van het toekennen van een gewaarborgd inkomen en de hervorming van de COO's*. Leuven: Acco.
- Steenssens, K., et al. (2007), *Leven (z)onder leefloon. Deel 1. Onderbescherming onderzocht*. Leuven: HIVA.
- Van den Bosch, K. (1997), *Wat heeft een gezin nodig om rond te komen? Budgetnormen voor drie type-gezinnen*, Berichten / UFSIA, Centrum voor Sociaal Beleid, Antwerpen, oktober, 30 p.
- Van Mechelen, N., Bogaerts, K. & B. Cantillon (2007), 'De welvaartsevolutie van de bodembescherming in België en de ons omringende landen', *Working Paper Sociale Zekerheid*, Nr 5. Brussel: FOD Sociale Zekerheid.
- Van Mechelen, N. & V. De Maesschalck (2008 (te verschijnen)), 'Devolution of social protection arrangements', in Alfio Cerami & Frank Ettrich (eds.), *Welfare state transformations and adaptations in Central and Eastern Europe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Verbeeck, L. (2005), 'OCMW's en wonen', in: J. Vranken, K. De Boyser & D. Dierckx (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2006*. Leuven: Acco.
- Vranken, J. (2005), 'Het OCMW: dertig jaren onderweg naar een recht op maatschappelijke dienstverlening', in: J. Vranken, K. De Boyser & D. Dierckx (eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2006*. Leuven: Acco.

## **BIJLAGEN**

### **Bijlage 1: 8 cliëntsituaties**

#### **Clüent 1**

Deze cliënte is een alleenstaande vrouw van 35 jaar zonder kinderen. Ze heeft 10 jaar samengewoond met haar vriend die een loon had terwijl zij voor het huishouden zorgde en dus zelf geen inkomen had. Twee maanden geleden zijn ze uit elkaar gegaan en moest de vrouw bijgevolg verplicht verhuizen. De man heeft een zeer ernstig drankprobleem. Het koppel heeft geen spaargelden, wel schulden maar deze zijn beperkt. De cliënte heeft geen recht op een werkloosheidsvergoeding aangezien haar diploma ontoereikend is en zij nooit buitenshuis tewerkgesteld was. Hoewel haar mentale mogelijkheden beperkt zijn, is ze ijverig op zoek naar werk. Haar kansen op de arbeidsmarkt zijn echter zeer beperkt. Een activering is waarschijnlijk pas mogelijk binnen een zestal maanden.

Zij huurt een appartement met 1 slaapkamer. Zij betaalt hiervoor 400 euro/maand. De maandelijkse rekening voor elektriciteit en gas bedraagt 115 euro. Zij doet een aanvraag voor een leefloon. De vorige twee maanden overleefde zij met wat geld dat ze opzij had kunnen leggen.

#### **Clüent 2**

De cliënten zijn een echtpaar waarvan de man 34 jaar is en de vrouw 35 jaar. Zij hebben geen kinderen. Tot 7 maanden geleden baatte het echtpaar een café uit. Deze zaak ging in falen en zij dienden de woning te verlaten. Zij vonden ondertussen een appartement in uw gemeente waarvoor ze 450 euro/maand betalen. De maandelijkse rekening voor elektriciteit en gas bedraagt 115 euro. De voorbije 6 maanden ontvingen zij een faillissementsvergoeding. Vanaf deze maand hebben zij geen inkomsten meer. Ze zijn geen van beide gerechtigd op een werkloosheidsvergoeding noch op een andere uitkering en ze hebben geen eigendommen of spaargelden.

De man is herstellende van een ziekte. Deze herstelperiode duurt waarschijnlijk nog een zestal maanden. Ondertussen heeft hij constant hulp nodig van zijn echtgenote. De medische kosten bedragen 80 euro per maand. Er zijn nog 2 onbetaalde ziekenhuisrekeningen voor een totaalbedrag van 400 euro. Het gezin kan deze facturen niet betalen. Het betreft 2 opnames van na het faillissement.

#### **Clüent 3**

De cliënten zijn een echtpaar waarvan de man 34 jaar is en de vrouw 35 jaar. Zij hebben 2 kinderen; een jongen van 6 jaar en een meisje van 4 jaar. Zowel de man als de vrouw zijn opgegroeid in een kansarm gezin. Na verschillende verhuizingen kwam het gezin 2 maanden geleden in uw gemeente wonen. Zij werden doorverwezen door het OCMW van de vorige gemeente en ontvingen daar een leefloon. De kinderbijslag is in regel. De man heeft een zeer onregelmatig arbeidsverleden. Hij heeft moeite met gezag waardoor zijn tewerkstellingen steeds van zeer korte duur zijn. De vrouw heeft vroeger korte periodes gewerkt als poetsvrouw. Alhoewel ze zich inzette voor de job werd zij steeds ontslagen. Ze beschikt niet over de nodige vaardigheden voor een tewerkstelling. Noch de man, noch de vrouw zijn gerechtigd op werkloosheidsvergoeding aangezien zij geen van beide voldoende arbeidsdagen

kunnen bewijzen. Zowel de man als de vrouw willen werken. De sociale dienst beslist om hen voorafgaandelijk een trajectbegeleiding te laten volgen. Zowel de man als de vrouw gaan hiermee akkoord. De trajectbegeleider ziet een tewerkstelling binnen de 6 maanden echter niet mogelijk.

Betrokkenen huren een appartement met 3 slaapkamers aan een huurprijs van 550 euro. De rekening voor elektriciteit en gas zal maandelijks 150 euro bedragen. De waarborg werd betaald door de moeder van de man. Deze dienen zij terug te betalen met minimum 25 euro/maand. Er zijn gemiddeld 3 doktersvisites per maand vereist. Gemiddeld hebben zij een apothekerskost van 110 euro per maand. De kinderen hebben dringend winterkleding nodig. De schoolrekeningen van het voorbije kwartaal zijn nog onbetaald. Deze bedragen respectievelijk 25 en 100 euro.

#### **Clïënt 4**

De cliënte is een alleenstaande moeder van 35 jaar met twee kinderen. Zes jaar geleden is zij uit het echt gescheiden, sindsdien woonde zij samen met haar vriend. Haar vriend was ziek en ontving een ziektevergoeding maar hij overleed verleden maand. De cliënte was nooit tewerkgesteld, zij zorgde steeds voor het huishouden. De laatste jaren zorgde zij tevens voor haar zieke vriend. Zij ontvangt geen onderhoudsgeld voor zichzelf. Voor de kinderen ontvangt zij maandelijks een gewaarborgde kinderbijslag en 100 euro onderhoudsgeld per kind. De huur van het appartement bedraagt 550 euro per maand. De rekening voor gas en elektriciteit bedraagt maandelijks 150 euro.

Gezien zij geen inkomsten heeft, doet zij een aanvraag leefloon. Zij heeft geen spaargelden of eigendommen. Ze is op zoek naar werk maar gezien haar beperkte ervaring is dit een moeilijke zoektocht. Op termijn zal zij via de diensten van het OCMW kunnen tewerkgesteld worden.

#### **Clïënt 5**

De cliënt is een 35-jarige alleenstaande asielzoeker uit Afghanistan. Hij vroeg in 2005 asiel aan in België. Zijn dossier werd ontvankelijk verklaard. Hij vond een appartement in uw gemeente aan een huur van 400 euro per maand. De rekening voor elektriciteit en gas zal 115 euro per maand bedragen. De cliënt wil werken. Hij spreekt naast zijn moedertaal enkel een klein beetje Engels wat zijn zoektocht naar werk enorm bemoeilijkt. Hij wil zeer graag Nederlandse lessen volgen en staat op een wachtlijst.

#### **Clïënt 6**

De cliënt is een alleenstaande man van 35 jaar. Hij woonde in bij zijn vader, deed daar het huishouden en verzorgde zijn vader. Zijn vader overleed echter vorige maand. De cliënt heeft geen eigen inkomsten. Jaren geleden werd hij geschorst van het recht op werkloosheidsvergoeding vanwege zijn langdurige werkloosheid. Momenteel is hij niet gerechtigd op een werkloosheidsvergoeding aangezien hij geen arbeidsdagen kan bewijzen in de referentieperiode. Van zijn 18e tot zijn 25e was hij tewerkgesteld als bouwvakker. Hij kon deze job echter niet meer combineren met de zorg voor zijn vader.

De man kon het huurcontract van zijn vader overnemen, maar de huur werd wel verhoogd. Hij betaalt nu 400 euro per maand. De elektriciteit- en gasrekening bedraagt 115 euro per

maand. Met de kleine erfenis van vader konden net de begrafenis- en de ziekenhuisrekeningen betaald worden.

### **Clïënt 7**

Na een ruzie thuis ging de cliënte een half jaar geleden zelfstandig wonen. Zij kreeg een job als poetsvrouw in een rusthuis waardoor zij een appartement van 400 euro kon huren. Haar maandelijkse rekening voor gas en elektriciteit bedraagt 115 euro. Ze werd ontslagen omdat ze niet zelfstandig genoeg kon werken. Momenteel heeft zij bijgevolg geen inkomen. Ze is niet gerechtigd op een werkloosheidsvergoeding aangezien de vrouw onvoldoende dagen gewerkt heeft en haar studies geen recht geven op werkloosheidsvergoeding.

Ondertussen moet zij dringend een nieuwe kachel kopen. Zij heeft echter geen spaargelden. Zij heeft al op verschillende plaatsen gesolliciteerd voor poetsvrouw maar ze werd nergens aangeworven.

### **Clïënt 8**

De cliënt is een 20-jarige student. Hij woont reeds van zijn 18 jaar alleen en ontvangt sindsdien het leefloon als alleenstaande. Hij heeft een zeer slecht contact met zijn ouders en deze zijn vrijgesteld van hun onderhoudsplicht.

In samenspraak met de sociale dienst van het OCMW start hij een éénjarige opleiding 'kok en kelner'. De cliënt huurt een klein appartement van 400 euro/maand. De rekening voor gas en elektriciteit bedraagt maandelijks 115 euro. Met zijn studiebeurs kunnen alle studiekosten betaald worden uitgezonderd de verplichte kledij en een messenset. Het betreft een éénmalige kost van 500 euro. De maandelijkse vervoerskosten naar de school bedragen 25 euro per maand. Het OCMW gaat akkoord met het feit dat het traject woning-school best afgelegd wordt met de trein.

## **Bijlage 2: Regressie-resultaten**

**Tabel b2.1 OLS regressie van het aantal cliëntsituaties dat aanvullende steun krijgt met de aanwezigheid van schriftelijke steunnormen en de OCMW-grootte (aantal leefloongerechtigden).**

	b	St.fout	Significantie	Correlatie*
(constante)	4,391	0,343		
Aanwezigheid schriftelijke steunnormen	1,901	0,431	0,000	0,104
OCMW-grootte	-0,001	0,000	0,004	0,036
Model	$R^2 = 0,160$		$R^2(\text{adj}) = 0,147$	

\* Bivariate correlatie ( $R^2$ ) met aantal cliëntsituaties dat aanvullende steun krijgt.

Bron: Universiteit Antwerpen.