



## Schaarse middelen kansarmoedebestrijding beter bested

2012/3

18 | 06 | 2012



MENSEN



WELVAART



BESCHERMING

## Inleiding

Nu de wijzigingen van het gemeente- en OCMW-decreet nakende zijn, mengen heel wat politieke en ambtelijke tenoren zich in het, voor ingewijden, uitermate interessant debat en wordt de ogenschijnlijke vrede en rust op lokaal, provinciaal en Vlaams niveau grondig verstoord. De impact van beide decreten is immers vrij groot en als men al goed weet waar men aan begint, ben ik er van overtuigd dat men geenszins weet waar men zal eindigen...

## Financiering

Het was ook dit jaar weer een prachtig staaltje van een ongeëvenaarde evenwichtskunst om de meerjarenplanning 2011-2013 van het OCMW Wervik sluitend te krijgen en bovendien een 'waarheidsgetrouw' budget 2011 op te maken. Het wordt ieder jaar moeilijker om onze uitgebreide, prima dienstverlening te handhaven binnen een context van onverwachte indexeringen, verantwoorde loopbaansprongen, grondstof- en energieprijzen die de pan uitswingen, de groep steuntrekkers die genadeloos blijft stijgen, etc.



Myriam Deloddere  
Secretaris OCMW Wervik

*De Itinera "Discussion Paper"-serie biedt aan auteurs een forum om in eigen naam een discussietekst te schrijven. De bedoeling is een vrije en geïnformeerde discussie te openen. De inhoud verbindt alleen de auteur en kan niet toegeschreven worden aan het Itinera Institute. U kan zelf deelnemen aan de discussie via de Itinera Blog ([www.itinerablog.org](http://www.itinerablog.org))*

Meewarig lees ik aandachtig de jaarverslagen van collega's uit steden en gemeenten die het financieel voor de wind gaat. En dan denk ik bij mezelf, wat moet het fijn zijn om de projecten die huizen en groeien in hersenkronkels van medewerkers, raadsleden of mezelf te kunnen realiseren, gewoonweg omdat de financiële ruimte er is, of omdat er een grote meerderheid is die de wind in de zeilen blaast. Ik troost me bij de gedachte dat het misschien een grotere voldoening geeft als je iets kan realiseren waarvoor je intens hebt moeten vechten.

En toch... ergens klopt er iets niet. Artikel 11 van de grondwet stipuleert sinds jaar en dag en dit tegen beter weten in: "Iedere Belg is gelijk voor de wet". Waarom krijgt een burger in een bepaalde stad of gemeente dan een groter steunbedrag uitgekeerd voor bijvoorbeeld de aankoop van zijn bril, de betaling van de schoolkosten, tandzorg, huurprijs... dan de burger uit een andere stad of gemeente? Waarom kan een oudere dame uit gemeente X een betaalbaar appartement huren bij het OCMW en een oudere dame uit gemeente Y niet? Waarom kan meneer Z uit gemeente A genieten van OCMW-steun bij het betalen van zijn factuur kinderopvang en meneer T uit gemeente B niet? Moet ieder die zich in een gelijkaardige situatie bevindt niet dezelfde voordelen van de overheid krijgen? Mag de bestrijding van lokale kansarmoede gehypothekeerd worden door de financiële draagkracht van de plaatselijke overheid?

Meer nog... kan het zijn dat de grootorde van het budget waarmee men de lokale kansarmoede bestrijdt gedeeltelijk afhangt van de overtuigingskracht van de schepenen welzijn in het schepencollege, de sociale ingesteldheid van de overige leden en de financiële draagkracht van de lokale overheid? Is het verantwoord dat het budget kansarmoede in dezelfde weegschaal gelegd wordt als het budget sport, cultuur, openbare werken, feestelijkheden, etc. Sommigen vinden van wel en stellen dat men als politicus toch afgestraft wordt bij de volgende verkiezingen als men geen goed sociaal beleid voert. Maar is dit effectief zo? Hoeveel stemmen vertegenwoordigen mindervaliden, demente senioren, anal-fabeten, leefloners, asielzoekers? Je zet als politici vanuit electoraal oogpunt beter in op andere doelgroepen. En als men wacht tot een zetelende coalitie die geen sociaal beleid voert, afgestraft wordt, zou het wel eens veel te laat kunnen zijn om groeihaarden van criminaliteit, ziekte, armoede... vooralsnog te bestrijden. En is het ook verantwoord dat een zetelende meerderheid in 6 jaar tijd kan beslissen tot de verkoop van een OCMW-woonzorgcentrum dat decennia in handen is van de publieke sector?

Er is natuurlijk het gemeentefonds dat als regulerende kader het onevenwicht in de financiële draagkracht van de gemeente zou moeten herstellen. Iedereen weet echter dat de parameters waarop dat fonds gestoeld is voor discussie vatbaar zijn. Het gemeentefonds wordt immers op basis van een aantal parameters onder de gemeenten verdeeld: 40,8% voor de bijzondere financiering van de centrumsteden en kustgemeenten, 8% voor de centrumfunctie, 30,2% voor de fiscale armoede, 6% voor open ruimten en 15% voor sociale maatstaven.

#### *Gemeentefonds*

De Vlaamse gemeenschap zorgt voor de middelen van het gemeentefonds. De totale enveloppe van het gemeentefonds bedraagt 2.027.102.000 euro. 94,49% daarvan gaat naar de gemeenten, zijnde 1.915.366.344 euro. 5,51% daarvan gaat naar de OCMW's zijnde 111.735.656 euro.

Wervik ontvangt 8,7% en het gemiddelde bedraagt 5,51%.

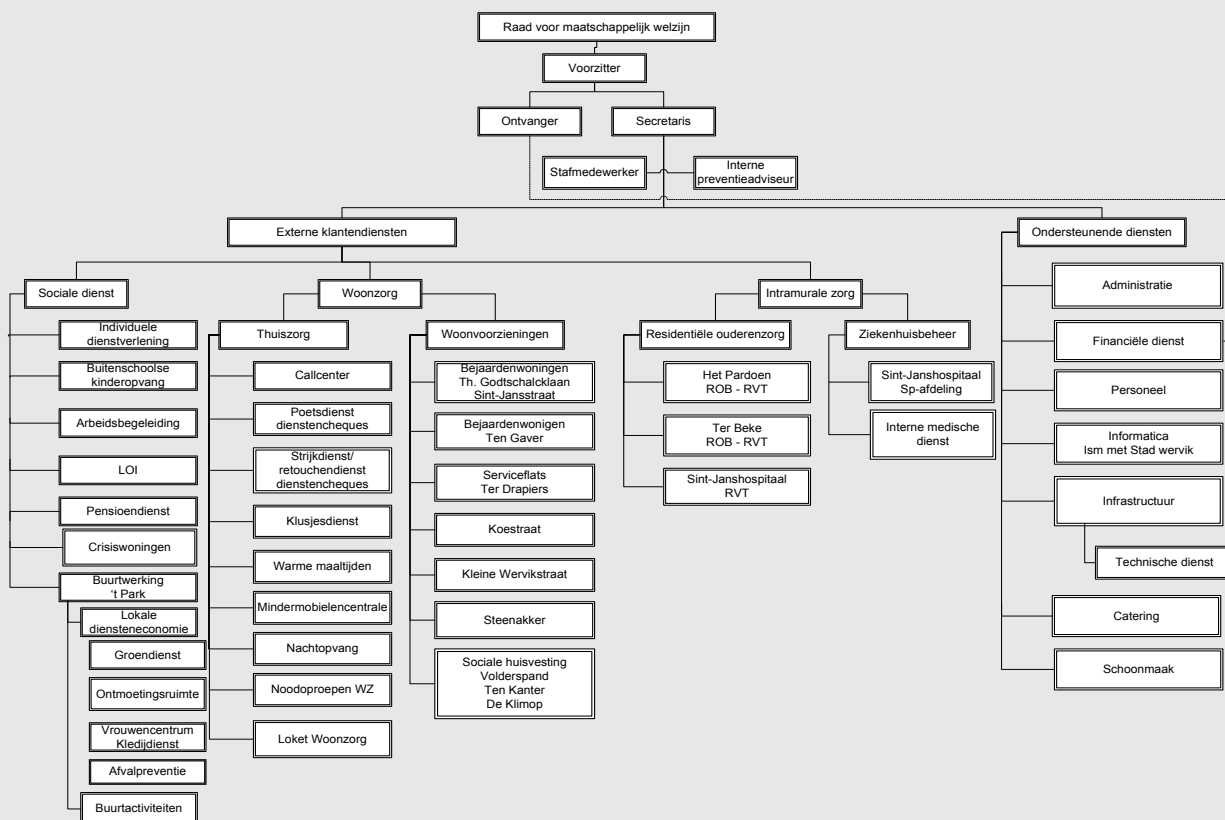
Die 15% is onderverdeeld in 5 categorieën: 1% volgens het aantal personen met een voorkeursregeling in de ziekteverzekering (wigw-statuuat), exclusief leefloners; 4% volgens het aantal kortgeschoolde werkzoekenden met een werkloosheidsuitkeringsaanvraag; 3% volgens het gemiddelde aantal geboorten in een kansarm gezin over 3 jaar; 3% volgens het aantal sociale huurappartementen; 4% volgens het gemiddelde aantal personen dat recht heeft op een leefloon over 3 jaar. Kansarmoede wordt dus zowel benaderd in de sociale maatstaven als in de fiscale armoedemaatstaven, wat goed is voor een niet onaardige 45,2%.

Het decreet over het Vlaams Gemeentefonds bepaalt verder in artikel 12 dat elke gemeente kan vragen een deel van het aandeel rechtstreeks te storten op rekening van het OCMW. De beslissing moet uitgaan van de OCMW-raad en de gemeenteraad en moet uiterlijk op 30 juni van het jaar dat de verdeling voorafgaat toekomen op de administratie binnenlandse aangelegenheden. Bij ontstentenis van een dergelijke beslissing of als die beslissing te laat aankomt, wordt 8% van het gemeentelijk aandeel binnen het Vlaams gemeentefonds rechtstreeks op rekening van het OCMW gestort. Stel dat dit in Wervik het geval zou zijn, dan heeft OCMW Wervik krachtens dit decreet in 2011 recht op 336.213 euro. U merkt dat de financiële rechten van een OCMW op basis van dit decreet niet gewaarborgd worden en het zou zinnig zijn te weten op basis van welke redenering dit percentage bepaald werd.

Het wordt dus overduidelijk dat de financiën van een OCMW compleet afhankelijk zijn van de beslissing in het schepencollege en in se gerelateerd zijn aan de overtuigingskracht van de OCMW-voorzitter, de sociale ingesteldheid van de overige leden en de draagkracht van de gemeente. De VVSG stelde het volgende vast. In 2009 kozen 213 besturen (69,2%), waaronder Wervik, voor die 8%-regeling. In 53 gevallen kreeg het OCMW minder, met 23 keer zelfs helemaal niets voor het OCMW. Uiteraard kennen die besturen dan een hogere gemeentelijke dotatie ter financiering van de OCMW-werking toe. Er zijn 42 gevallen waarin er meer dan 8% van het gemeentefonds naar het OCMW gaat met een maximum van 50% in Holsbeek.

In andere Vlaamse overheidsdiensten zoals de VDAB hangt het werkingsbudget af van van duidelijke, herkenbare parameters zoals het aantal (langdurig) werkzoekenden, het aantal openstaande en ingevulde vacatures, het aantal bedrijven, het aantal bestaansminimumtrekkers, etc. Een rechtstreekse financiering van de OCMW's op basis van objectieve (gewogen) criteria leidt tot een billijker en efficiëntere verdeling van de beperkte middelen. De financiering moet onafhankelijk zijn van de gemeentelijke draagkracht, het organisatiemodel. We pleiten ook voor een verloning van de ambtenaren op basis van de langverwachte functieweging. Momenteel is bijvoorbeeld de voornaamste parameter om de verloning van de secretaris en de financieel beheerder te bepalen het aantal inwoners van de gemeente. Een secretaris van een stad of een OCMW met een beperkte dienstverlening verdient evenveel als een secretaris van een stad of OCMW met een ruim aanbod als beiden in een gemeente met een zelfde aantal inwoners werken.

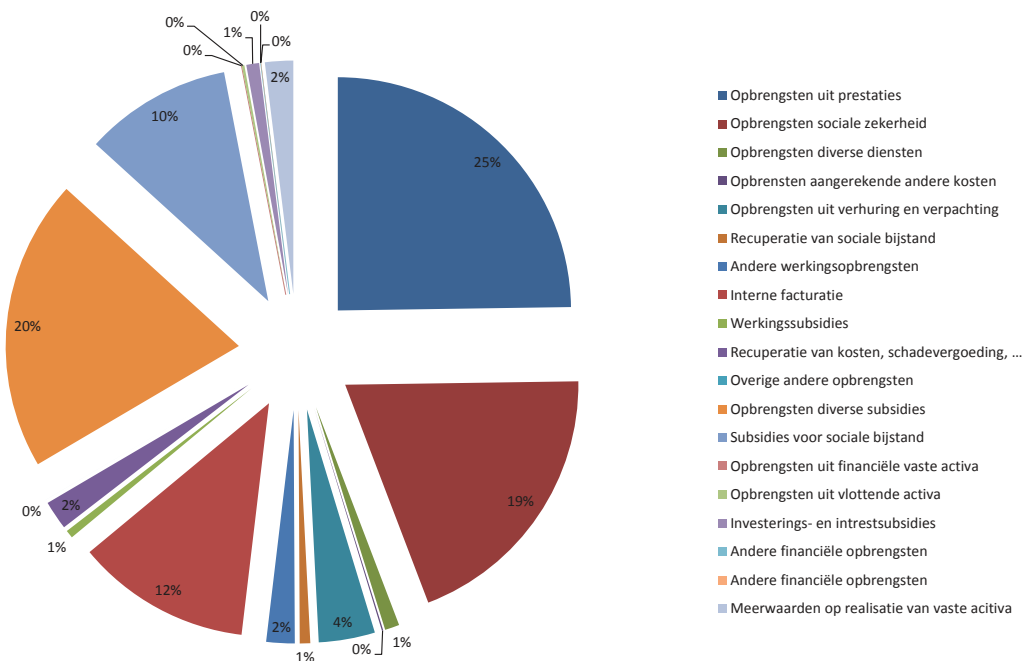
## Financiering OCMW van Wervik



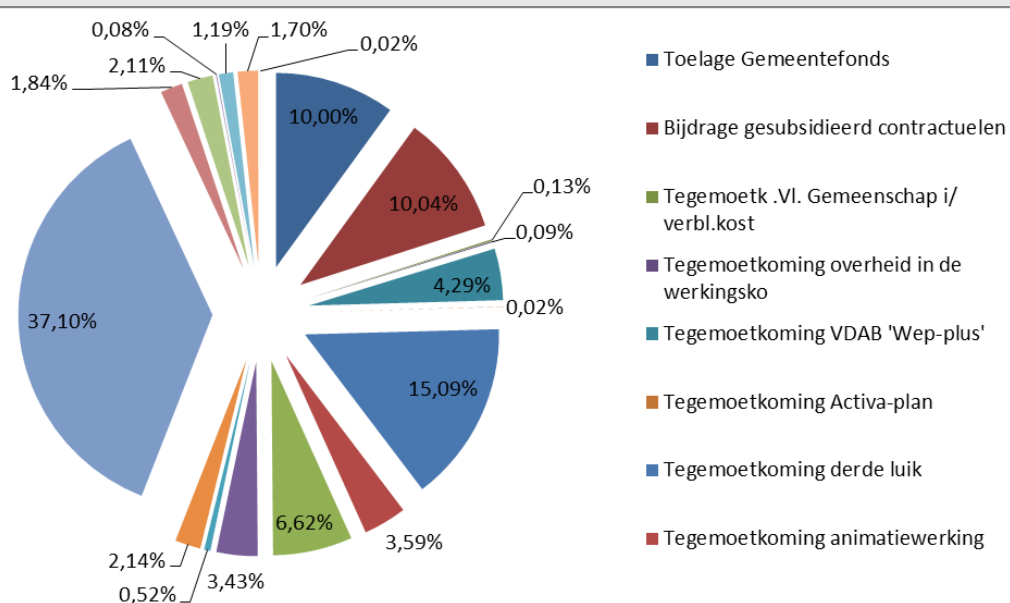
In het geval van Wervik werd het gemeentefondsandaandeel van 336 213 euro gelukkig met bijna 3 miljoen extra gespijsd via externe subsidiekanalen (zie grafiek 'detail opbrengsten diverse subsidies') en een dotatie van het stadsbestuur van 1,82 miljoen euro. Deze laatste dotatie dient om de uiteindelijke tekorten van de totale werking van het OCMW te ondervangen.

Toch zal ook OCMW Wervik met een zelfde groeipercentage van de gemeentelijke dotatie (50.000 euro op jaarbasis of 2,75 %) zijn huidige dienstverlening niet kunnen handhaven rekening houdend met de stijging van de loonmassa van 3 à 4 % op jaarbasis, indexeringen, prijsstijgingen allerhande en diverse beslissingen op een hoger niveau die verplichtend doorgevoerd moeten worden zonder financiële compensatie (verhoging eindejaarstoelage, tweede pensioenpijler, versneld doorschalen naar de volgende weddeschaal, etc.). We kunnen in deze geenszins de gemeente met de vinger wijzen. De inkomsten die zij kunnen verwerven zijn evenzeer beperkt aangezien Wervik weinig bedrijven en winkels telt en de inkomsten via de personenbelasting vrij beperkt zijn. Heel anders is het gesteld in rijke steden waar het OCMW meestal ruimere budgetten toebedeeld krijgt, waarmee in een uitgebreide, groeiende dienstverlening kan voorzien worden, de personeelsformatie goed kan uitgebouwd worden, personeelsleden passende niveaus en verloning toebedeeld krijgen,... Ook het OCMW-personeel is dus niet 'gelijk voor de wet' en dit mist toch alle logica.

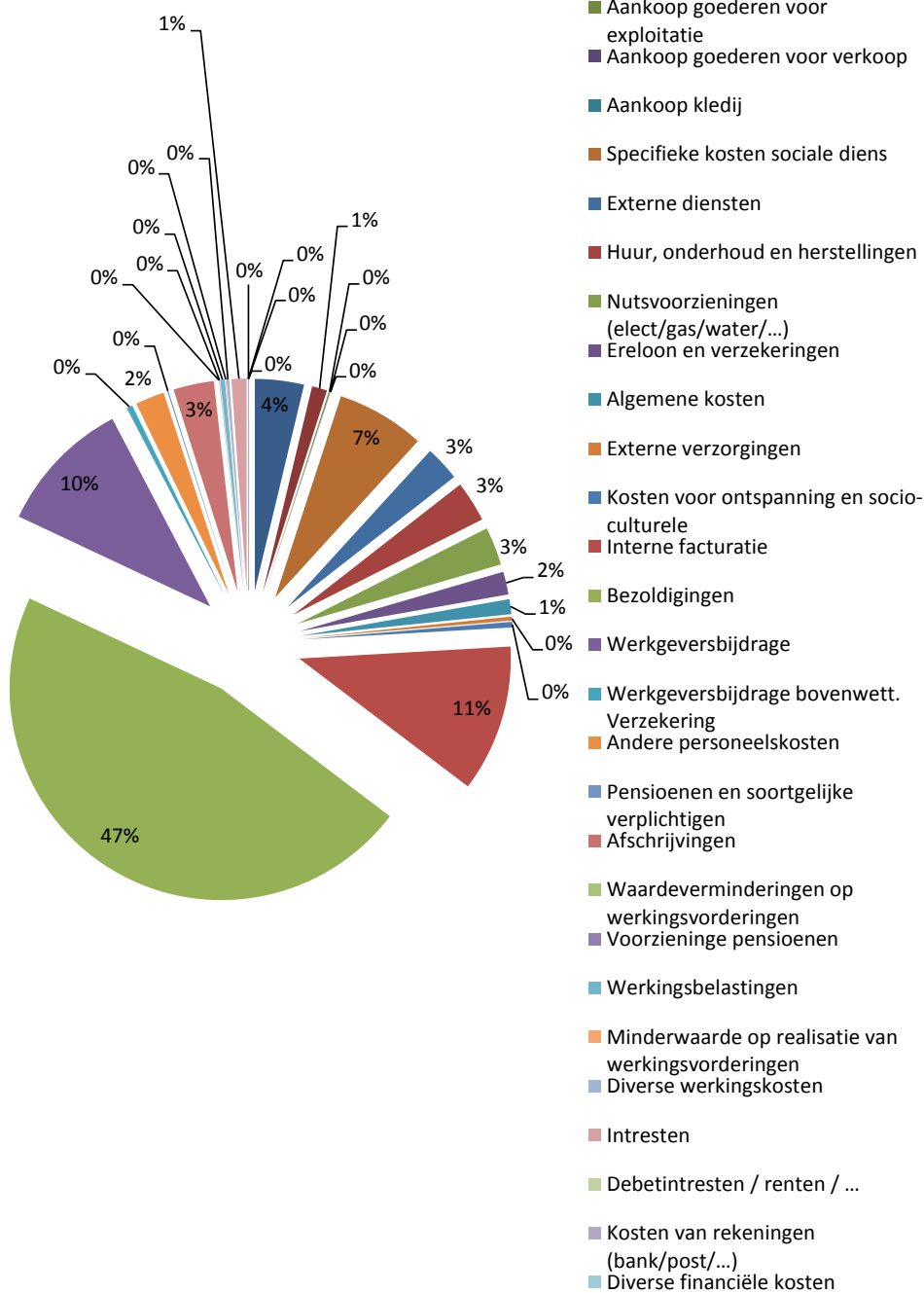
Totale opbrengsten OCMW Wervik



Detail opbrengsten diverse subsidies (20 % van alle opbrengsten)



## Totale uitgaven OCMW Wervik



## Wildgroei en slecht beheer van schaarse middelen

Het OCMW is maar een deeltje van een groot en complex overheidsapparaat waar het, zelfs voor geïnitieerden, soms moeilijk is zijn weg te vinden. Hoe is het dan gesteld met onze klanten? Weten zij nog voor wat ze precies een beroep kunnen doen op het OCMW, het CAW (Centrum Algemeen Welzijnswerk), de gemeente, (plaatselijke) VZW's...? Kunnen zij de bomen door het bos nog zien? Het CAW bijvoorbeeld heeft als doelstelling: 1) het ondersteunen van mensen bij familiale en persoonlijke problemen; 2) het bannen van armoede, sociale uitsluiting en thuisloosheid; 3) werken rond herstel van de relatie tussen dader, slachtoffer en maatschappij; 4) voorzien in een goed uitgebouwde psychosociale hulpverlening op de eerste lijn.

We merken al gauw tal van raakvlakken en overlappings met de OCMW-werking/doelstelling op zoals op het vlak van schuldbemiddeling, psychosociale hulpverlening, of nog, de ondersteuning van kwetsbare mensen, maar duidelijk andere klemtonen inzake hulpverlening aan slachtoffers en daders van misdrijven, opvoedings- en echtscheidingsproblematieken, of de opvang thuislozen. Desalniettemin is de scheidingslijn tussen OCMW en CAW zeer onduidelijk en arbitrair. Ongetwijfeld kan de smelteling van beide organisaties of een duidelijke afbakening van het takenpakket tussen beiden voor een efficiëntere besteding van de schaarse middelen voor kansarmoede leiden. Dezelfde bemerking geldt voor (plaatselijke) VZW's die werken rond kansarmoede.

We moeten ons tevens heel dringend de vraag stellen of raadsleden zich overal in Vlaanderen dienen te buigen over technische ICT-dossiers, uitermate ingewikkelde rechtspositieregelingen, de opmaak van bestekken en aankoopdossiers, analyse van verzekeringspolissen, immense bouwdoosiers en ga zo maar door. Hoeveel tijd vergt het vooraleer men zich een complex ICT-dossier eigen maakt? Soms zetelt men voor een minimumperiode van 6 of 3 jaar. Zou het niet efficiënter zijn dat een overkoepelend bestuur op provinciaal of Vlaams niveau dat beschikt over experts ter zake, deze rol zou vervullen? Thans nemen VZW's, zoals bijvoorbeeld het welzijnsconsortium uit Kortrijk, deels die rol op. Ze nemen initiatieven die alle OCMW's uit Zuid-West-Vlaanderen ten goede komen. Grotere OCMW's nemen soms het voortouw in het sluiten van grote raamcontracten waar ook kleinere OCMW's kunnen op intekenen. Het aankoopbeleid kan met andere woorden veel efficiënter gebeuren. Ook de provincie betekent op heel wat vlakken een duidelijke meerwaarde bijvoorbeeld bij de opmaak van regioanalyses, preventiecampagnes op vlak van gezondheid, vorming (de school voor bestuursrecht), dossieropmaak... Intercommunales als Leiedal springen ook in de bres en ondersteunen de plaatselijke besturen op talrijke vlakken, voorzitters en secretarissen verenigen zich om samenwerkingsverbanden uit te werken, eenvormige steunbarema's uit te werken? Maar nergens valt er een lijn of eenduidigheid te bespeuren en hangt men grotendeels af van de goodwill van sterke besturen die meestal geld en personeel hebben om deze taken op zich te nemen en de inzet van individuen die hun schouders willen zetten onder deze arbeidsintensieve initiatieven. Bovendien blijft de lokale autonomie ook in deze van kracht en is men er bijvoorbeeld tot op heden niet in geslaagd een eenvormig steunbarema voor de regio uit te werken. Zo bepaalt de raad voor maatschappelijk welzijn op lokaal niveau welke steunmaatregelen om kansarmoede te bestrijden, ze zal nemen volgens de beschikbare middelen.

Recent pleitte men op de vergadering van de West-Vlaamse OCMW-secretarissen om zoveel mogelijk diensten die in concurrentie staan met de privé-sector in een VZW-structuur onder te brengen teneinde de verplichtingen inzake statutaire aanwervingen en zware personeelskosten gerelateerd aan rechtspositieregelingen te ontlopen. Dit leidt ongetwijfeld naar nog meer wildgroei en ondoorzichtigheid, en men kan zich afvragen of een twee snelheidsambtenarij zich op termijn niet zal wreken. Ethisch kan men zich bij dit arbitraire onderscheid hoe dan ook vragen stellen. Anderzijds geeft het wel blijk van financiële alertheid, creativiteit, en een pragmatische aanpak in een landschap waar een zinvolle wettelijke context ontbreekt.

Het bestrijden van kansarmoede mag niet afhankelijk zijn van de goodwill van instanties, de overtuigingskracht van individuen, de financiële draagkracht van overheden of organisaties of het behoren tot een of andere zuil. Het zou anders kunnen: beter gestroomlijnd, meer gestandaardiseerd, transparanter en bijgevolg economischer.

## Organisatiemodel

En als we dan toch visionair aan het dagdromen zijn. Waarom zou een Vlaams organisatiemodel, zoals dat van de VDAB, geen soelaas kunnen bieden in strijd tegen kansarmoede net zoals het dat al jaren doet op vlak van arbeidsmarktbeleid? Of dient het een provinciaal organisatiemodel te zijn en krijgen de provincies op die manier een bijkomende zinvolle taak? De Vlaamse context is misschien ietwat te groot om belangrijke regionale verschillen te kunnen inschatten en die te vatten in parameters en bepalingen (het zogenaamde subsidiariteitsprincipe<sup>1</sup>). Vandaar dat het aangewezen zou zijn om de ideale schaalgrootte van het organisatiemodel te bepalen op basis van een grondig onderzoek.

Sommigen stellen dat deze stelling een aanzet geeft om opnieuw het debat te openen over de al of niet wenselijkheid van fusies van gemeenten. Dit is uiteraard een zinvolle oefening. Maar dit is niet de richting waar we in dit model vanuit gaan. In ieder geval zijn voorbeelden van een gelijkaardig organisatiemodel nergens in het buitenland te vinden. De situatie in België is op dat vlak uniek.

Al snel krijg je dan de kritiek dat je dan ook huisvesting en alle andere welzijnsthema's moet verhuizen naar een hoger bestuursniveau. Een zinvol antwoord geven op deze bedenking vergt grondig onderzoek maar leidt geenszins a priori naar een neen. Ook Kind en Gezin en de sociale huisvestingsmaatschappijen kennen een hoger bestuursniveau. Zou het niet meer dan wenselijk zijn dat aankopen, rechtspositieregels, opleiding, steunbarema's, omgevingsanalyses, stuurboordgegevens, bouwdoSSIERS... op een hoger niveau geanalyseerd, aangestuurd, beslist, geregeld, geëvalueerd worden? Op die manier kan meer wetenschappelijke en beleidsexpertise gepoold worden en schaalvoordelen gerealiseerd.

Maar iedere plaatselijke situatie is toch anders en niet te veralgemenen en vergt dus een specifieke aanpak argumenteren de aanhangers van de lokale autonomie (subsidiariteitsprincipe). Er valt uiteraard wat te zeggen voor de lokale verankering. Huisvesting vraagt in Brussel duidelijk een andere

<sup>1</sup> Wat niet uitdrukkelijk tot de bevoegdheid van een hogere overheid behoort, is automatisch een bevoegdheid van een lagere overheid.



aanpak dan in Oostende. Asielbeleid vergt een andere aanpak in Knokke dan in Mechelen. En zo zijn er nog tal van materies die heel specifiek zijn in één of andere regio. In het voorgestelde organisatie-model gaat de voorkeur evenwel uit naar plaatselijke stuurgroepen samengesteld uit relevante sleutelfiguren (politici en technici) uit de regio die de lokale eigenheid aankaarten en adviezen formuleren t.a.v. het hoger bestuur om in regio X of Y bepaalde accenten te leggen. Een centrum voor maatschappelijk welzijn dient mijn inziens niet noodzakelijk in elke (kleine) gemeente aanwezig te zijn. Regionale centra met hulpverleners die zitdagen houden in alle gemeenten van die regio kunnen evenzeer een efficiënt bereik genereren en dit leidt ongetwijfeld naar een aanzienlijke kostenbesparing. Door te toegenomen technische expertise en de afgenomen politieke inmenging wordt verwacht dat deze gerealiseerd kan worden zonder de kwaliteit van de dienstverlening aan te tasten, wel integendeel.

Alleen staat jammer genoeg artikel 2 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn een dergelijke constructie op dit ogenblik nog in de weg. Dat artikel bepaalt dat elke gemeente een afzonderlijk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn moet hebben, met een eigen rechtspersoonlijkheid. Vooraleer er dus kan gewerkt worden met regionale centra die meerdere gemeenten zouden kunnen bedienen, is een wetswijziging noodzakelijk. En deze wetswijziging is een federale bevoegdheid<sup>2</sup>. De Vlaamse decreetgever kan hierin niets ondernemen.

Het is niet aangewezen deze overkoepelende rol aan het VVSG toe te vertrouwen. Hoewel hun deskundigheid buiten kijf staat, kunnen zij moeilijk twee heren goed dienen: de gemeentes en de OCMW's. Of men behartigt de belangen van de steden en gemeenten of deze van de OCMW's.

**Richt een koepelorganisatie op Vlaams of provinciaal niveau op die regionale antennes/centra aanstuurt. Deze regionale centra krijgen advies van een lokale/regionale stuurgroep waar plaatselijke sleutelfiguren een relevante rol in spelen.** Pas hiervoor op federaal niveau de organieke wet van 8 juli 1976 aan.

### Biedt het gemeente en OCMW-decreet soelaas?

Er zitten in het voorliggende ontwerp van wijziging van gemeentedecreet een aantal positieve elementen. Interessant zijn bijvoorbeeld de wijzigingen die zouden voorzien worden met betrekking tot de verzelfstandigde agentschappen binnen het OCMW. Het is immers ondertussen gemeengoed dat zowel de gezondheidssector als de welzijnssector, met een hoge betrokkenheid van OCMW's, momenteel kampen met aanzienlijke onderinvesteringen en onderfinanciering op het vlak van gebouwen en andere infrastructuur. In sommige gevallen wordt de situatie zelfs acuut richting erkenningen en subsidiëringen. Ook voor andere dienstverlening betekent externe verzelfstandiging een mogelijke meerwaarde. Denken we maar aan de schuldbemiddelingsdiensten, kinderopvang, sociaal verhuurkantoor, diensten aan huis, sociale tewerkstelling, etc.

Toch wens ik toch een aantal bedenkingen te formuleren.

<sup>2</sup> Artikel 5 §1, II, 2), b van de Bijzondere Wet op de hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980

De laatste jaren is er al een belangrijke tendens waar te nemen tot nauwere samenwerking tussen gemeenten en OCMW's. Zo'n samenwerking kan of zou moeten leiden tot efficiëntieverbetering en kostenbesparing, zowel voor het gemeentelijk bestuursniveau als voor het OCMW. Nog belangrijker misschien is dat een dergelijke doorgedreven samenwerking tussen beide bestuursniveaus een aanzet zou moeten zijn tot een meer coherent lokaal sociaal beleid en een meer geïntegreerde dienstverlening aan de burger.

In dat verband is wellicht de intentie van de Vlaamse overheid die momenteel werkt aan een zoveelste wijziging van het Gemeentedecreet met daaraan gekoppeld het OCMW-decreet, niet onbelangrijk. De doelstelling van het nieuwe gemeente en OCMW-decreet is de samenwerking tussen gemeente en OCMW te optimaliseren. Na het bekomen van de diverse adviesvragen (Vlabest, Raad van State...) werd het ontwerp van wijziging van het Gemeentedecreet besproken in de commissie. Gezien er een aantal amendementen werd ingediend, heeft er nog geen artikelsgewijze stemming of eindstemming plaatsgevonden. De wijzigingen die aan het OCMW-decreet zullen worden aangebracht zouden momenteel in voorbereiding zijn, maar zullen een afspiegeling zijn, althans waar mogelijk, van de wijzigingen aangebracht aan het Gemeentedecreet. Het ontwerp van wijziging van het OCMW-decreet ligt momenteel voor bij de Raad van State voor advies, daarna gaat het voor goedkeuring naar de Vlaamse regering. Na bespreking en stemming binnen de commissie, wordt het decreet door het Vlaams parlement gestemd.

Een aantal van de voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op het politieke kader en behelzen louter administratieve vereenvoudigingen. Maar de wijzigingsvoorstellen opteren er ook voor om de hinderpalen die momenteel nog bestaan voor samenwerking tussen gemeente en OCMW weg te ruimen, met het oog op een "efficiëntieverbetering en kostenbesparing, maar eveneens tot een meer coherent lokaal sociaal beleid en een meer geïntegreerde dienstverlening aan de burger."<sup>3</sup> (zie kaderstuk voor een niet exhaustieve lijst voorbeelden)

Deze zouden de aanleiding moeten geven tot meer efficiëntie en vooral meer kostenbesparingen. Zo wordt meer budgettaire ruimte gecreëerd voor de sociale dienstverlening van het OCMW. Vraag is natuurlijk of de vrijgekomen middelen ook daadwerkelijk het sociale beleid ten goede zullen komen.

**De teneur onder collega's is dan ook 'het hek is van de dam'. Bovenvermelde bepalingen leiden op termijn onvermijdelijk naar de integratie van het OCMW in de gemeente. De gemeentesecretaris zal voortaan dus steeds vaker op vlak van welzijn ondersteund worden door respectievelijke een directeur sociale zaken of een adjunct secretaris van (al of niet) sociale zaken. In beide formules worden sociale zaken op dezelfde manier benaderd als sport, cultuur of openbare werken. Het is dus nog maar de vraag of dit de ideale formule is in een economische context die zorgen baart.**

---

<sup>3</sup> Memorie van toelichting bij het gemeentedecreet.

### Kaderstuk: Enkele administratieve vereenvoudigingen van het ontwerp gemeente en OCMW-decreet

1. Zo wordt de beperking dat slechts één derde van de gemeenteraadsleden OCMW-raadslid mag zijn, opgeheven. Deze aanpassing moet gekaderd worden in het streven naar een maximale integratie van de gemeente en het OCMW op vrijwillige basis en kan mede aanleiding zijn dat meer zeer bekwame raadsleden van het OCMW, die nu om reden van het eerder ingestelde quorum geen kans kregen om gemeenteraadslid te worden en dan maar “gedumpt” werden in het “ondergeschikte bestuur”, toch deel zouden kunnen uitmaken van de gemeenteraad en daar de belangen van het OCMW mee zouden kunnen behartigen, samen met de voorzitter van het OCMW die vanaf de volgende bestuursperiode verplicht deel moet uitmaken van het college van burgemeester en schepenen. Het begrip “vrijwillige basis” is hierbij wel van doorslaggevend belang: het zou niet de bedoeling van de decreetgever zijn dat het OCMW zou worden opgeslorpt door de gemeente en bij wijze van spreken een sociaal filiaal van die gemeente zou worden, die enkel een uitvoeringsopdracht zou hebben onder curatele van de gemeente. Maar zal dit op termijn toch niet het geval zijn en blijft het OCMW in deze setting niet opnieuw een “ondergeschikt bestuur”, ondanks het feit dat het OCMW een aparte rechtspersoonlijkheid blijft met aparte beslissingsorganen?

Maar welke kracht hebben die beslissingsorganen daadwerkelijk? Wie geen rechtstreekse inkomstenbronnen heeft, heeft geen reële macht. Iedere beslissing met een reële impact op de gemeentedotatie dient de goedkeuring van de gemeente weg te dragen. Ik stel me dan ook pertinent de vraag waarom de wetgever de OCMW-raden verder laat bestaan? Of zal die beweging naar meer integratie tussen gemeente en OCMW nauwelijks plaatsvinden omdat het impliceert dat er dan een aantal ‘zitjes’ verdwijnen, wat trouwens ook het geval zou zijn bij het afschaffen van de OCMW-raad?

2. Minder moeite had de decreetgever met het ambt van de OCMW-secretaris en financieel beheerder, de integratie van het OCMW-managementteam in dat van de gemeente en de ter beschikkingstelling van OCMW-ambtenaren in de gemeente. Zo krijgen gemeenten en hun OCMW's meer mogelijkheden om te werken met een enkele secretaris of een enkele financieel beheerder voor de beide besturen. De bestaande mogelijkheid om een in dienst zijnde secretaris of financieel beheerder op basis van een samenwerkingsovereenkomst ook de taken van dezelfde functie bij het “andere” bestuur te laten uitoefenen is voortaan niet meer begrensd tot de openbare centra voor maatschappelijk welzijn in gemeenten met niet meer dan 20.000 inwoners. Daarnaast wordt het ook mogelijk om de in dienst zijnde OCMW-secretaris of OCMW-financieel beheerder te herbenoemen als adjunct-gemeentesecretaris respectievelijk als adjunct-financieel beheerder bij het gemeentebestuur en in afspraak tussen het gemeentebestuur en het OCMW-bestuur hen te belasten met een nieuw volwaardig takenpakket. Tenslotte voorziet het decreet voortaan ook in de mogelijkheid om bij het vacant worden van het ambt van OCMW-secretaris of van financieel beheerder het ambt te kunnen aanbieden, als een bijkomende betrekking, aan de in dienst zijnde gemeentesecretaris, respectievelijk gemeentelijk financieel beheerder. De gemeenten en hun OCMW's behouden organiek hun eigen managementteam, maar nieuwe bepalingen benadrukken dat de beide managementteams samen kunnen vergaderen. In de gevallen waarin het ambt van secretaris bij beide besturen wordt samengebracht in een enkele persoon, wordt het samen vergaderen van de twee managementteams verplicht gemaakt.
3. Om een integratie van gelijkaardige diensten bij gemeenten en OCMW's te vergemakkelijken voorziet het decreet voortaan in de mogelijkheid om ook statutaire ambtenaren, onder bepaalde voorwaarden, ter beschikking te stellen van de gemeente, naar het voorbeeld van de bepalingen voor contractuele personeelsleden in de artikelen 60, §7 en 61 van de organieke OCMW-wet van 8 juli 1976. Dit zal vooral nuttig zijn in de fase van herstructurering van diensten. Daarnaast wordt een decretale basis gecreëerd om personeelsleden te kunnen overhevelen tussen de gemeente en haar OCMW.

Wat ik nog het meest mis in de drang die er leeft om de samenwerking tussen het OCMW en de gemeente te institutionaliseren is een gebrek aan respect voor de eigenheid en grotere onafhankelijkheid van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Dé doelstelling van een openbaar centrum is in de eerste plaats de individuele dienstverlening aan de minst weerbare medemens. In de discussie die thans wordt gevoerd komt die doelstelling volgens mij veel te weinig aan bod. En hierbij wordt er dan bijna per definitie van uit gegaan dat de taken die het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn beter, efficiënter, economischer kunnen uitgevoerd worden door de gemeente.

Ik durf dat te betwijfelen. In de eerste plaats omdat op het vlak van het OCMW de primaat van de cliënt de doorslag geeft bij het nemen van beslissingen. Bij de gemeente is dat eerder de primaat van de politiek. Het sociaal beleid behoort nu eenmaal onlosmakelijk tot het gemeentelijk beleid. Maar er blijft nood aan operationele vrijheid van uitvoering van dat beleid in hoofde van het OCMW, net omdat OCMW-raadsleden veel minder bezig zijn met politiek bedrijven, maar veel meer met de noden van de minder bedeelden. Paradoxaal genoeg gaan aan politiek doen en aan beleid doen niet altijd even goed samen. Oppositievoeren, zoals dat in de meeste gemeenteraden een vast gegeven is, is er tot op heden niet of weinig bij. Of dat zo zal blijven, wanneer er een ver doorgedreven samenwerking, ook op bestuurlijk niveau, zou worden ingevoerd tussen OCMW en gemeente, is maar de vraag. In dat verband vind ik het standpunt dat Monica De Coninck, voormalig voorzitter van het OCMW van Antwerpen op een recent gehouden studiedag in Antwerpen verwoorde over de samenwerking tussen OCMW en gemeente zeer pertinent: door het feit dat in 2013 de voorzitter van het OCMW verplicht zal moeten deel uitmaken van het college van burgemeester en schepenen, wordt hij of zij per definitie een meer politieke figuur dan dat tot nu toe het geval is. Een politieke figuur die zich trouwens tegelijkertijd een zeer goede evenwichtskunstenaar zal moeten tonen. In het college van burgemeester en schepenen zal hij onvermijdelijk gezien worden als de vertegenwoordiger van het OCMW (ook al heeft hij buiten welzijn ook nog andere bevoegdheden) die enkel de belangen van zijn OCMW komt verdedigen. In de OCMW-raad zal hij dan weer meer en meer gaan gezien worden als een lid van het schepencollege die in de OCMW-raad soms beslissingen van dat college zal moeten verdedigen die misschien niet volledig gedragen worden door de OCMW-raad. In het college van burgemeester en schepenen zal de voorzitter immers collegiaal moeten zijn met de andere leden van dat college, wat niet altijd de belangen van het OCMW zal ten goede komen. Op die manier gaat ontegensprekelijk de politiek zijn intrede doen in de OCMW-raad, onder de vorm van oppositie tegen de voorzitter-schepenen.

## Conclusie en aanbevelingen

De werking van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn kunnen billijker en efficiënter. De financiële middelen kunnen eerlijker verdeeld worden via een rechtstreekse financiering op basis van objectieve criteria die in overleg met alle partijen tot stand komen. Daarbij is het belangrijk dat de financiering minder afhankelijk gemaakt wordt van de gemeentelijke draagkracht. Er moet paal en perk gesteld worden aan de wildgroei van overlappende initiatieven. De verantwoordelijkheden van de centra voor algemeen welzijnswerk vallen in verschillende gevallen te veel samen met die van de OCMW's. Het organisatiemodel van ons sociale beleid op lokaal niveau kan dus gerationaliseerd worden. Richt daarnaast een koepelorganisatie op die regionale antennes/centra aanstuurt. Deze regionale centra krijgen advies van een lokale/regionale stuurgroep waar plaatselijke sleutelfiguren een relevante rol in spelen. Niet iedere gemeente moet met andere woorden zijn OCMW hebben als we expertise en middelen kunnen poolen, concentreren en zo beter verdelen. Pas hiervoor op federaal niveau de organieke wet van 8 juli 1976 aan. Bovendien voorkomen we op die manier dat OCMW's op termijn samensmelten met de gemeente. Dit zou het sociaal beleid op lokaal niveau alleen maar meer politiseren en waarschijnlijk geen zoden aan de dijk brengen. OCMW's moeten met andere woorden hun eigen rechtspersoonlijkheid bewaren. Het vernieuwde gemeente- en OCMW-decreet brengt die onafhankelijkheid in gevaar.

### **Myriam Deloddere**

Secretaris OCMW Wervik  
Maart 2012

Voor duurzame economische groei  
en sociale bescherming.