



Brussels Studies

La revue scientifique électronique pour les recherches sur Bruxelles / Het elektronisch wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel / The e-journal for academic research on Brussels

2016

Collection générale | 2007

“Wat is jouw project?” Socio-professionele inschakeling van cliënten in de Brusselse OCMW’s

“Quel est votre projet ?” L’insertion socioprofessionnelle des usagers dans les CPAS bruxellois

“What are your plans?” The socio-occupational integration of Brussels’ welfare offices’ clients

Isabelle Lacourt

Traducteur : Benoit Lannoo



Éditeur

Université Saint-Louis Bruxelles

Édition électronique

URL : <http://brussels.revues.org/394>

ISSN : 2031-0293

Référence électronique

Isabelle Lacourt, « “Wat is jouw project?” Socio-professionele inschakeling van cliënten in de Brusselse OCMW’s », *Brussels Studies* [Online], Algemene collectie, document 5, Online op 23 mars 2007, geraadpleegd op 12 janvier 2017. URL : <http://brussels.revues.org/394>

Ce document est un fac-similé de l’édition imprimée.



Licence CC BY

Isabelle Lacourt

“—Wat is jouw project?” Socio-professionele inschakeling van cliënten in de Brusselse OCMW’s

Vertaald uit het Frans door Benoit Lannoo

Samenvatting

Isabelle Lacourt beschrijft en analyseert nauwkeurig het socio-professionele inschakelingswerk (SPI) dat binnen verschillende Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's) in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt verricht en staat daarbij in het bijzonder stil bij de voorzieningen die daartoe worden opgezet en bij de werkinstrumenten en methodes die daarbij worden aangewend. Ze begint haar artikel met de geschiedenis van de SPI binnen deze lokale overheidsdiensten en wijst op het verband met het referentiekader van de actieve welvaartsstaat. Vervolgens beschrijft ze de concrete impact die het steeds groeiende belang van deze SPI-opdrachten heeft op de interne organisatie van de OCMW's: de oprichting van diensten SPI, hun relaties met de algemene sociale dienst, hun werkwijze, de specifieke moeilijkheden die hun taak met zich meebrengt, de noodzaak om met elke cliënt een project uit te werken en het lange-termijnperspectief dat daar een gevolg van is.

Inleiding

De voorbije tien jaar is het belang en zijn de opdrachten van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) op het vlak van de socio-professionele inschakeling (SPI) van hun cliënten zonder ophouden gegroeid. De OCMW's, waarvan de missie erin bestaat op gemeentelijk niveau de menselijke waardigheid te garanderen, moeten voortaan ook ware expertise opbouwen op het vlak van de inschakeling van hun cliënten op de arbeidsmarkt. Deze evolutie is een gevolg van het credo van de *actieve welvaartsstaat* in de wereld van het sociaal beleid. De inmiddels welbekende notie van de *actieve welvaartsstaat* impliceert dat het sociaal beleid zich niet langer beperkt tot het garanderen van uitkeringen maar dat het bij zijn cliënten ook een *proactief* gedrag stimuleert, in het bijzonder wat betreft de zoektocht naar een job.

Tezelfdertijd is die opdracht om cliënten naar de arbeidsmarkt toe te leiden door de economische en sociale context steeds moeilijker geworden. De OCMW's werken dan ook in een spanningsveld tussen enerzijds hun opdracht tot inschakeling en anderzijds de *reële* mogelijkheden die de arbeidsmarkt hun cliënten aanbiedt.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) laat dat spanningsveld zich nog scherper aanvoelen dan in de rest van het land. Een hele reeks kenmerken maken van de werkomgeving van de OCMW's in Brussel inderdaad een bijzondere werkomgeving. Het BHG wordt in de eerste plaats gekenmerkt door wat je een sleutelproblematiek van elk groot stadscentrum kunt noemen: een sterke concentratie van mensen die in armoede leven en lijden onder uitsluiting. Vandermorten *et al.* (2006, 8) merken het ook al op: «Nieuwe migratiestromen brengen de arme vreemdelingen samen in de grootste steden aangezien ze daar kunnen genieten van een grote onderlinge solidariteit, met het ontstaan van etnische concentraties tot gevolg. Daarnaast vormen de steden vaak een toevluchtsoord voor diegenen die geen toegang vinden tot de hedendaagse flexibele economie». Bovendien is er in Brussel een groot aandeel aan mensen die geïsoleerd leven en aan jongeren, wat opnieuw kenmerkend is voor een stad. Daarnaast zijn er problemen die veeleer specifiek zijn aan de Brusselse

Isabelle Lacourt is als onderzoekster verbonden aan de Groupe de Recherche sur l'Action Publique (GRAP) van de Université Libre de Bruxelles. Ze bereidt zich voor op de verdediging van een doctoraal proefschrift onder de titel: «Normes et Catégories de l'action sociale. Une approche ethnographique de l'attribution de droits sociaux au sein de CPAS bruxellois» * www.ulb.ac.be/soco/grap/

Contact:
Isabelle Lacourt :
02/650 49 78 & 0475/79 55 36
ilacourt@ulb.ac.be
Michel Hubert (hoofdredacteur):
02/211 78 53 & 0485/416764
hubert@fusl.ac.be

situatie: de toenemende verarming van de hoofdstad ten gevolge van de stads-vlucht van gegoede gezinnen naar de voorstad en de periferie (Vandermotten et al., 2006); het hoge aantal Brusselaars van vreemde herkomst; de hoge woonkosten en de vereisten van de arbeidsmarkt (met name wat tweetaligheid betreft). In die zin is het treffend dat de arbeidsplaatsen die in Brussel worden aangeboden voor een groot deel (55 procent) door niet-Brusselaars ingenomen zijn. Dit wordt met name verklaard door een laag kwalificatieniveau in Brussel, of althans door een verschil tussen het kwalificatieniveau dat door de werkgevers wordt geëist en het opleidingsniveau van de werknemers (Observatorium voor gezondheid en welzijn, 2006). De werkloosheidsgraad in het BHG ligt iets hoger dan 20 procent, waarmee het gewest boven het nationale gemiddelde uitkomt. Ten slotte dient nog een ander kenmerk gesignaleerd te worden: de sterke concentratie van personen die illegaal op het grondgebied verblijven.

Deze studie heeft betrekking op vijf Brusselse OCMW's: dat van Anderlecht, van Brussel-Stad, van Elsene, van Sint-Jans-Molenbeek en van Sint-Gillis. Niet alleen zijn dit stuk voor stuk OCMW's in het BHG, maar bovendien moeten zij allemaal (behalve dat van Elsene) instaan voor de behoeften van cliënten die wonen in de «arme sikkels» van Brussel. Die «arme sikkels» wordt gekenmerkt door een zeer jonge bevolking, een sterke concentratie aan migranten van Marokkaanse en Turkse origine, een hoge werkloosheidsgraad en een laaggeschoolde bevolking (40 procent zijn personen zonder diploma). De Gezondheids- en welzijnsatlas van Brussel-Hoofdstad laat bovendien zien hoe de bevolking van deze sikkels meer dan andere groepen lijdt onder discriminaties in sollicitatieprocedures: bij gelijk kwalificatieniveau ligt de werkloosheidsgraad van de bevolking van de «arme sikkels» inderdaad systematisch hoger (Observatorium voor gezondheid en welzijn, 2006, 101).

Deze tekst onderwerpt het inschakelingswerk dat binnen de betrokken OCMW's wordt verricht aan een microsociologisch onderzoek. Het komt er meer bepaald op neer de voorzieningen, werkinstrumenten en methodes in kaart te brengen die in het kader van die inschakelingsopdracht ontwikkeld werden. Het is niet de bedoeling een exhaustieve beschrijving aan te bieden van de SPI in de Brusselse OCMW's, dan wel te vatten wat dat inschakelingswerk inhoudt. Welke lading wordt door de vlag van de inschakeling precies gedekt? En hoe vindt die inschakeling een concrete plek in de OCMW's?

Basis van deze studie zijn de resultaten van een onderzoek dat wij sinds januari 2004 voeren in het kader van het programma *Prospective research for Brussels*¹. Het ruimere opzet van dit onderzoek bestaat erin in kaart te brengen hoe de OCMW's zich verschillende types van sociale hulpverleningspolitiek eigen hebben gemaakt en hoe deze op het niveau van de contacten tussen maatschappelijk assistenten en cliënten vertaald werden. Onze onderzoeksvraag werd geïnspireerd door verschillende etnografische analyses² van de wereld van de administratie

¹ Het onderzoek loopt onder de titel: « L'aide sociale en région de Bruxelles-Capitale : étude comparative au niveau de sa mise en application dans les CPAS » (« Sociale hulpverlening in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: een vergelijkend onderzoek van de toepassing ervan in de OCMW's »).

² De twee meest treffende voorbeelden van deze onderzoeksmethode uit de Franstalige sociologie zijn ongetwijfeld die van Vincent Dubois (1999, nieuwe uitgave in 2003) en van Jean-Marc Weller (1999).

waarvan het contact tussen administratieve krachten en gebruikers het vertrekpunt vormt. Deze analyses gaan ervan uit dat je via een «omweg» langs de «werkvloer» algemenere evoluties in het overheidsbeleid in kaart kunt brengen. De onderzoeksmethode die wij hebben gevolgd bestaat in die zin dan ook uit directe observaties van de contacten van cliënten met de OCMW's op niveau van drie diensten van deze laatste: de algemene sociale dienst, de SPI en de schuldbemiddeling. In de aanloop naar de observatiefase hebben we semi-directieve gesprekken gevoerd met de verantwoordelijken van deze diensten. Bovendien hebben we gedurende de maanden juni en september 2006 groepsgewijze analysesessies³ opgezet met de diensthoofden en maatschappelijk assistenten van twee van de onderzochte OCMW's.

Dit artikel bestaat uit twee delen. In eerste instantie brengen we een aantal elementen samen om de SPI te situeren in de geschiedenis van de OCMW's en om het verband te leggen tussen deze opdracht en het referentiekader van de *actieve welvaartsstaat*. Bovendien beschrijven we hoe de SPI een *concrete* plek vindt in de onderzochte OCMW's. In tweede instantie buigen we ons over enkele bijzonderheden van het inschakelingswerk in die OCMW's en meer in het bijzonder over het tijds kader van dit inschakelingswerk en over het belang van de notie van een *project*.

Merken we nog even op dat de citaten tussen aanhalingstekens en in italic vertaalde citaten zijn uit gesprekken of van directe observaties opgezet tussen de maanden juni 2004 en september 2006.

1. SPI in de Brusselse OCMW's: contextuele en organisatorische aspecten

De meerderheid van de burgers heeft al wel eens over het OCMW horen spreken, maar zijn geschiedenis, zijn uiteenlopende opdrachten, de diensten die het aanbiedt en zijn interne werking blijven voor velen relatief onbekend⁴.

1.1. De SPI, haar geschiedenis en haar verband met de actieve welvaartsstaat

De OCMW's zijn overheidsdiensten belast met de uitkering van het minimuminkomen en met sociale bijstand in ruime zin. Daarom richten deze diensten zich tot kwetsbare groepen die tijdelijk geen aanspraak kunnen maken op de sociale zekerheid. De OCMW's werden in 1976 in het leven geroepen. In Franstalig België werden ze toen nog Centres Publics d'Aide Sociale genoemd en niet Centres Publics d'Action Sociale (zie ook *infra*). Met de oprichting van deze diensten wou de wetgever voorgoed breken met de notie van de openbare bijstand, een breuk die in 1974 al was ingeluid met de instelling van het recht op het minimuminkomen. De OCMW's waren inderdaad de opvolgers van de Commissies voor Openbare Onderstand (COO), die van 1925 dateerden. P. Georis merkte al op dat er met de

³ Deze sessies zijn geïnspireerd op de methode die Luc Van Campenhoudt heeft uitgewerkt en verspreid (Van Campenhoudt *et al.*, 2005).

⁴ De OCMW's hebben trouwens onlangs «opendeurdagen» gehouden om de burgers kennis te laten maken met de verscheidenheid aan diensten die zij aanbieden.

OCMW's «gebroken werd met de denkwijze van “laat ons de ongelukkige armen geval per geval bijstaan” volgens normen die over de verschillende gemeenten heen niet bijzonder uniform waren, om ten volle in te treden in de logica van een recht dat voor elke inwoner van het land op gelijke wijze wordt verzekerd, waar hij ook moge wonen» (Georis, 1994, 65). De hulpverlening aan de burgers werd aldus geobjectiverd. Dat gebeurde niet alleen door een categorisering van de rechthebbenden aan de hand van toekenningcriteria, maar ook doorheen de expertise die de maatschappelijk assistenten opbouwden op basis van hun specifieke vaardigheden en methodes en via de evaluatie van de behoeften van de aanvragers, voornamelijk aan de hand van het sociaal onderzoek⁵.

Bij de oprichting van de OCMW's in 1976 tekende de notie van de inschakeling via een job al present. De organieke wet op het OCMW voorziet inderdaad in de mogelijkheid dat het OCMW voor de rechthebbenden een betrekking vindt, of meer nog, dat het OCMW zelf hun werkgever wordt tot deze hun aanspraak op de sociale zekerheid hebben herwonnen en aldus uit het «circuit» van de sociale hulpverlening zijn ontsnapt. We hebben het hier over het fameuze beroep op «artikel 60». Maar al was er bij de oprichting van de OCMW's⁶ dus al een luik werkgelegenheid, dat luik bekleedde geen centrale plaats onder de opdrachten van deze diensten en het had niet de bedoeling de rechthebbenden even intens te activeren als vandaag het geval is. Merk op dat in die tijd, om financiële redenen, trouwens weinig OCMW's van die mogelijkheid gebruik maakten (Rucquoi, 2002). Niet toevallig zal het overheidsbeleid in het kader van haar wil om de hulpverlening te activeren, er dan ook in bestaan incentives voor inschakeling uit te werken (Rucquoi, 2002). De eerste grote impuls voor de ontwikkeling van de SPI kwam er in 1991 toen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de OCMW's aanspoorde partnerschapsovereenkomsten te sluiten met de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA) om de kansen op professionele inschakeling te verhogen van de rechthebbenden op sociale hulp. In het kader van die partnerschapsovereenkomsten werden aan de OCMW's nieuwe middelen toegekend, in het bijzonder voor extra personeel. Andere programma's en maatregelen versterkten de middelen waarover de OCMW's beschikten om de SPI te bevorderen, zoals het «Lenteprogramma» van 2000 en de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie van 2002 (zie *infra*). Deze middelen droegen aldus bij tot de ontwikkeling van de SPI binnen de OCMW's.

Zo ontstonden nieuwe banden tussen de BGDA en de OCMW's. Zij getuigen van het belang dat werd gehecht aan de socio-professionele inschakeling van de rechthebbenden. Een goed voorbeeld van deze partnerschapsovereenkomsten en van hun ondersteuning is de federale maatregel van 2004 waarbij OCMW's een subsidie konden krijgen voor het opzetten van individuele begeleidingsplannen voor cliënten die zich engageren om op zoek te gaan naar een job. Deze plannen schrijven zich uitdrukkelijk in in een «bipolair partnerschap» met aan de ene kant het OCMW en aan de andere kant de BGDA en/of door de BGDA erkende partners⁷. Pro memorie:

⁵ In tegenstelling tot de COO's zijn de OCMW's verplicht minstens één maatschappelijk assistent in dienst te nemen.

⁶ En zelfs daarvoor al, aangezien de wet van 1925 op de Commissies voor Openbare Onderstand voorzag in de mogelijkheid om bijstand te verlenen door middel van een salaris (Libert, 2006).

⁷ Koninklijk besluit van 23 september 2004.

deze partnerschapsovereenkomsten van de BGDA en de OCMW's en het groeiende belang van de opdracht tot socio-professionele inschakeling maken deel uit van het referentiekader van de *actieve welvaartsstaat*. Dit concept verwijst volgens toenmalig federaal minister van Sociale Zaken en Pensioenen Frank Vandenbroucke naar «een “verstandig actieve” staat, die streeft naar een “actieve samenleving”, zonder de oude ambitie van de welvaartsstaat – adequate sociale bescherming – op te geven. [...] Het gaat niet alleen om inkomenszekerheid, maar ook over meer kansen op maatschappelijke participatie» (Vandenbroucke, 2000, 31).

De activering van de sociale hulpverlening slaat aldus op het geheel aan maatregelen en overheidsvoorzieningen «die burgers in staat stellen, aanmoedigen, ja zelfs dwingen om actief te worden» (Flinker, 2003, 243). Onderliggende idee van deze activering is dat «gelijkheid in de samenleving niet zozeer wordt bereikt door herstel, schadeloosstelling of passieve toekenning van sociale rechten, dan wel door in te zetten op toegangskansen en door betrokkenheid op te wekken via verplichte participatie» (Vrancken, 2002, 51). Het concept van de activering is onlosmakelijk verbonden met een zekere «logica van de wederkerigheid»: het individu dat zich actief opstelt door naar een betrekking te zoeken, een opleiding te volgen, zijn studies verder te zetten of zijn alcoholprobleem aan te pakken – kortom: door zelf uit de put te proberen te kruipen – levert daarmee een *tegenprestatie* voor de hulp die hem wordt verleend.

Deze logica van de activering heeft in het bijzonder voor wat de OCMW's betreft daadwerkelijk gestalte gekregen met de inwerkingtreding in 1993 van het «urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving»⁸. Voortaan moeten de OCMW's met de rechthebbenden jonger dan 25 jaar een integratiecontract aangaan. Een dergelijk contract moet ondertekend worden binnen de drie maanden die volgen op de toekenning van het minimuminkomen en moet een geïndividualiseerd project bevatten. Dat project omvat «een engagement vanwege de jongere die daarmee laat blijken dat hij “zichzelf ter hand” wil nemen en vooruitgang wil boeken ten opzichte van zijn huidige situatie» (Georis, 1994, 74). Deze dynamiek van activering en contractualisering van de hulpverlening werd bevestigd en versterkt door de wet van 26 mei 2002, die het recht op maatschappelijke integratie in het leven riep. Met deze wet veranderde de benaming zelf van de toegekende hulpverlening: het recht op het minimuminkomen werd een recht op maatschappelijke integratie. De wet kent de OCMW's uitdrukkelijk drie belangrijke instrumenten toe om het recht op sociale integratie te garanderen: de tewerkstelling, het leefloon en een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI). Deze instrumenten kunnen gecombineerd worden en moeten op maat worden aangewend. Net als in de wet van 1993 vormen de jongeren van 18 tot 25 jaar de doelgroep bij uitstek. Voor die doelgroep is zelfs een subjectief recht op tewerkstelling voorzien. De wet verleent bovendien een nieuwe inhoud aan de notie van de «werkbereidheid»: deze wordt niet langer getoetst aan de hand van bewijzen maar wel aan de hand van de actieve zoektocht naar werk van de rechthebbende en het OCMW. De houding van de OCMW's die zich beperken tot het opvragen bij de rechthebbende van sollicitatietesten van werkgevers, beantwoordt niet langer aan wat de nieuwe wet wil. Het OCMW moet de rechthebbende ook helpen een betrekking te vinden. Voortaan ligt de bewijslast op het gebied van de werkbereidheid van de rechthebbende niet lan-

⁸ Wet van 12 januari 1993.

ger bij hem alleen (Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op het recht op maatschappelijke integratie en koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie).

Sinds februari 2004 wordt deze idee van activering van de cliënten in Franstalig België heel concreet vertaald in de nieuwe benaming van de OCMW's, die niet langer Centres Publics d'Aide Sociale dan wel Centres Publics d'Action Sociale worden genoemd.

Aangezien de inschakeling een van de sleutelopdrachten van het OCMW was geworden, bleek het nodig te zijn deze in gespecialiseerde diensten onder te brengen. Stap voor stap hebben de OCMW's in hun schoot diensten SPI opgestart, die los kwamen te staan van wat sindsdien de algemene sociale dienst wordt genoemd⁹. Binnen de diensten SPI worden maatschappelijk assistenten tewerkgesteld die zich daarin specialiseren: inschakelingsmedewerkers. Deze medewerkers hebben doorgaans dezelfde kwalificatie als de maatschappelijk assistenten van de algemene sociale dienst (diploma maatschappelijk werk). Toch stellen we vast dat bij de rekrutering van deze medewerkers steeds vaker strengere selectiecriteria worden gehanteerd, wat niet noodzakelijk het geval is bij de rekrutering voor de algemene sociale dienst. De verantwoordelijken van de diensten SPI rekruteren gemakkelijk gediplomeerden in de psychologie (vooral voor de definiëring van projecten, zie *infra*) en in de sociologie of maatschappelijk assistenten die al ervaring hebben in het inschakelingswerk. Over het algemeen hebben de diensten SPI de neiging vaker houders van een licentiediploma te rekruteren dan afgestudeerden van het hoger onderwijs van het korte type. De BGDA organiseert trouwens opleidingen voor inschakelingsmedewerkers. Het opduiken van specifieke opleidingen in het inschakelingswerk binnen het hoger onderwijs van het korte type wijst op groeiende professionalisering van dit werkingsveld.

1.2. Verduidelijkingen bij enkele organisatorische aspecten van de SPI binnen de onderzochte OCMW's

De interne organisatie van de diensten SPI is doorgaans geënt op het inschakelingsparcours zoals dat door de BGDA wordt gedefinieerd. Dat parcours wordt omschreven als «een gestructureerd en planmatig proces dat bestaat uit verschillende etappes die regelmatig zullen geëvalueerd worden» (BGDA, 1999, 3). De duur van dat parcours hangt af van het geïndividualiseerde project van de betrokken cliënt. Het parcours bestaat in concreto uit vier fases: ① de definiëring van het inschakelingsproject, ② de vooropleiding, ③ de kwalificerende opleiding ④ de tewerkstelling. Het parcours is niet noodzakelijkerwijs lineair. De fases ② en ③ zijn facultatief, terwijl de fases ① en ④ verplicht doorlopen worden. Bovendien is het op elk moment van het parcours mogelijk naar een vroegere fase terug te keren.

⁹ We baseren ons hier op het veldwerk verricht binnen vijf Brusselse OCMW's. Deze vaststellingen gelden dus niet a priori voor het geheel van de Brusselse OCMW's. Toch wijzen een aantal gesprekken die we gevoerd hebben en verschillende «officieuze» documenten erop dat dit fenomeen van een opsplitsing van het werk zich hoogstwaarschijnlijk binnen alle Brusselse OCMW's voordoet.

De interne organisatie van de diensten SPI kan dan ook als volgt geschematiseerd worden. De onderzochte OCMW's delen hun dienst SPI doorgaans op in twee grote pools. Eerste pool inschakelingsmedewerkers is verantwoordelijk voor de definiëring van inschakelingsprojecten en een tweede pool brengt de inschakelingsmedewerkers samen die instaan voor de begeleiding van de cliënten die een concreet project hebben. De eerste groep ontfermt zich over de cliënten die nog niet weten wat ze willen, die twijfelen tussen opleiding en tewerkstelling, *«die nog zwalpen in een flou artistique»* zoals een van de verantwoordelijken van een dienst SPI het verwoordde. De tweede groep medewerkers ontfermt zich over de cliënten die een project hebben. Die groep is tezelfdertijd bezig met de zoektocht naar opleidingscentra, met het beheer van de terugbetaling van de opleidingskosten, met tewerkstelling via het beroep op «artikel 60», met hulp bij de zoektocht naar een job, bij het opstellen van CV's en van motivatiebrieven enzovoort. De precieze onderlinge taakverdeling van beide pools kan verschillen van het ene OCMW tot het andere. Zo zijn er ook diensten SPI die in nevendepartementen zijn opgesplitst, waarbij elk nevendepartement een specifieke fase van het inschakelingsparcours voor zijn rekening neemt.

Bovendien zijn er binnen die diensten ook «begeleidende» inschakelingsmedewerkers die de cliënten opvolgen en begeleiden die via het beroep op «artikel 60» zijn tewerkgesteld. Deze medewerkers hebben de opdracht gekregen op te treden bij problemen of als er moeilijkheden zijn op de werkplek, alsook de administratieve afhandeling van de tewerkstelling op te volgen.

In sommige OCMW's functioneert binnen de dienst SPI een cel «jongeren», die de cliënten jonger dan 25 jaar opvolgt. Deze vorm van specialisatie is een gevolg van de nadruk op de opvolging van de «jongeren» in de wet van 2002 op de maatschappelijke integratie. De wet verplicht die doelgroep immers een integratiecontract te ondertekenen.

1.3. Oriëntatie van de cliënten naar de SPI

Wanneer een gebruiker voor hulp bij het OCMW aanklopt, wordt hij eerst ontvangen op de algemene sociale dienst. Daar wordt zijn aanvraag geanalyseerd, wordt eventueel financiële hulp toegekend en wordt die hulp verder opgevolgd. Alle cliënten komen dus op de algemene sociale dienst terecht, maar ze worden niet allemaal naar de diensten SPI georiënteerd. De beslissing of een cliënt al dan niet naar de dienst SPI wordt georiënteerd hangt af van de maatschappelijk assistenten van de algemene sociale dienst. Zij schatten in of de cliënt in kwestie klaar is om in te stappen in een inschakelingsparcours. Wel hoewel ter zake geen formele regelgeving bestaat, ontvangt de SPI de cliënten inderdaad slechts onder bepaalde voorwaarden. De algemene voorwaarde luidt dat de cliënt in een relatief stabiele sociale situatie verkeert, dat wil zeggen: zonder huisvestingsproblemen, familiale moeilijkheden, kinderlast, chronische gezondheidsproblemen, verslaving of dergelijke. Of met de woorden van een van onze gesprekspartners (verantwoordelijk voor een dienst SPI): *«Uitgesloten zijn alle crisissituaties die aanleiding kunnen geven tot absenteïsme of definitief afhaken»*. Cliënten die wel met dit soort problemen kampen, worden verzocht zich ermee tot de algemene sociale dienst te wenden.

De toegang tot de diensten SPI wordt dus geregeld via specifieke regels¹⁰. Over het algemeen komt die regelgeving tot stand tijdens gezamenlijke informatiesessies, geanimeerd door één of meerdere inschakelingsmedewerkers. Deze sessies worden opgezet om de cliënten in te lichten over de werking van de dienst en over zijn opzet, maar ze bieden de diensten SPI ook de mogelijkheid zich ervan te vergewissen dat de cliënten die door de algemene sociale dienst werden doorverwezen daadwerkelijk bereid zijn in een inschakelingsparcours in te stappen en dat zij wel degelijk behoren tot de doelgroep van de dienst. Deze selectie van cliënten geeft vaak aanleiding tot meningsverschillen, ja zelfs tot conflicten tussen de verschillende diensten. De inschakelingsmedewerkers enerzijds klagen de voortijdige doorverwijzing van sommige cliënten naar de diensten SPI aan. De algemene sociale diensten anderzijds vatten de specificiteit van het inschakelingswerk niet altijd even goed en begrijpen dan ook niet waarom de diensten SPI «hun cliënten weigeren».

Inderdaad, gezien het sociaal beleid de nadruk steeds meer op de tewerkstelling legt, of althans op de inschakeling via een job, aarzelen de algemene sociale diensten niet om hun cliënten naar de diensten SPI te oriënteren. Meer nog, ze maken van die oriëntatie een voorwaarde voor de voortzetting van hun hulpverlening. Het is evident dat deze evolutie het vrijwillige karakter aantast van de stap naar een oriëntatie naar de arbeidsmarkt (zie *infra*). Zie hier wat de verantwoordelijke van een dienst SPI in dat verband verklaarde:

«Als ik persoonlijk de evolutie van de dienst SPI in ogenschouw neem, moet ik toegeven dat de persoon in het begin de keuze had om al dan niet te komen, maar dat hij daar intussen toe verplicht wordt. Nu is er die wet op de werkbereidheid die op zeer, zeer uiteenlopende manieren geïnterpreteerd kan worden, en tevoren hebben we ook ondervonden ... want ik heb de hele geschiedenis van de dienst meegemaakt ... en op een bepaald ogenblik zei men [de raad voor maatschappelijk welzijn] ons "maar neen, die persoon heeft niet de kans om voor werk te kiezen maar moet werk aannemen" wat voor mij al overeenkomt ... Zo ben je zeker van je mislukking. Als je om het even wat aanneemt ben je op weg naar een catastrofe ...»

2. Enkele bijzonderheden van het inschakelingswerk

We hebben vastgesteld hoe het toenemende belang van de opdrachten van de SPI aanleiding heeft gegeven tot organisatorische aanpassingen en bijzondere voorzieningen. Deze evolutie heeft het sociaal werk beïnvloed en, binnen de diensten SPI, nieuwe professionele praktijken doen ontstaan.

¹⁰ Deze oriëntatie verwijst naar categoriseringsprocessen van specifieke doelgroepen op basis van een subjectieve beoordeling van gebruikers. Deze categorieën vallen niet langer samen met «klassieke» administratiefrechtelijke categorieën. Wij behandelen dit onderwerp in een bijdrage die in 2007 in een collectief werk wordt gepubliceerd: LACOURT, I., 2007. « Des catégories d'action publique à l'épreuve de la subjectivité », in: CANTELLI, F. en J-L GENARD, *Action publique et subjectivité*, Parijs: LGDJ, 219-229.

2.1. Opdracht en werkinstrumenten van de inschakelingsmedewerkers

De opdrachten van de inschakelingsmedewerkers worden in verschillende documenten opgesomd. Ze geven ons aanwijzingen over wat de SPI binnen de OCMW's precies inhoudt. Voor dit gedeelte van deze tekst brengen we twee methodologische handboeken opgesteld door de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest¹¹ samen met een ander document van diezelfde vereniging¹² alsook met een document van de BGDA¹³.

In deze documenten wordt gezegd dat het invoegprogramma zich richt tot cliënten op *vrijwillige basis*, bij voorkeur uit de leeftijdscategorie van 18-45 jaar, die op voorhand al gewerkt hebben aan een *remotivering en remobilisering*. Het *onthaal* waarbij een *vertrouwensrelatie* met de cliënt wordt gecreëerd, de verduidelijking van zijn *verwachtingen, wensen en mogelijkheden* alsook het *naar boven doen komen van zijn sociale en professionele competenties* zijn centrale elementen in de omschrijving van het inschakelingswerk. Er is ook sprake van *werken aan het zelfbeeld* en van het opdoen van beroepservaringen (in het bijzonder door in te zetten op tewerkstelling van bepaalde duur) als middel om andere beroepskeuzes te testen. De SPI gaat als dusdanig dan ook gepaard met het terugvinden door de cliënt van zijn *zelfstandigheid*.

De opdracht van de inschakelingsmedewerker bestaat erin:

[...] door zijn *individuele* begeleiding van personen die om inschakeling verzoeken, te zorgen voor een maximale inzet van de voorhanden zijnde *middelen en instrumenten*, en voor een *trajectplan*, waarin een tijdplan en de doelstellingen op korte, middellange en lange termijn zijn opgenomen; het individuele project in het inschakelingsparcours *in te bedden*; de uitwerking van elke individueel inschakelingsparcours *doorlopend te evalueren* [...]; en te waken over de inzet van de geschikte middelen, zowel binnen het OCMW als daarbuiten, voor het opstellen van individuele acties of acties voor groepen die voldoen aan de vastgestelde behoeften¹⁴.

Er wordt benadrukt «het specifieke werk verricht door de inschakelingsmedewerker met de persoon die om inschakeling verzoekt, samengevat wordt in de notie van de *opvolging*». De inschakelingsmedewerker moet er bovendien «voor zorgen dat de cliënt investeert of herinvesteert in zijn maatschappelijke integratie». Hij speelt de rol van *raadgever* «op verschillende niveaus: op het methodologische, het psychosociale en het logistieke niveau». Sommige werkinstrumenten, zoals de jobtafel (zie

¹¹ «Methodologisch handboek: De jobtafel door het OCMW», 2006, opgesteld door V. Libert en E. Michel (in het Nederlands is voorlopig alleen een samenvatting beschikbaar) en «Methodisch kader : de socio-professionele balans in het OCMW», 2005, gecoördineerd en opgesteld door V. Libert.

¹² « Rapport concernant le volet 'emploi' des CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale : évolution 2000-2005 », 2006, opgesteld door V. Libert.

¹³ «Bevordering van de plaatselijke acties voor socioprofessionele inschakeling in het kader van partnershipovereenkomsten met de BGDA. Voorstel voor de hervorming van het programma voor de socioprofessionele begeleiding van bestaansminimumtrekkers en sociale steuntrekkers (OCMW-programma)», BGDA, 1999.

¹⁴ LIBERT, V. en MICHEL, E. Association de la Ville et des communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB), 2006. « Référentiel méthodologique : La table emploi en CPAS », 9 met onze onderstrepingen.

infra) en sommige vooropleidingen maken van de inschakelingsmedewerker een animator. Bovendien wordt aangestipt dat de contractualisering van sommige vormen van hulpverlening in het kader van de inschakeling een *pedagogische* bedoeling heeft en een vorm van *begeleiding* uitmaakt.

Tezelfdertijd met de ontwikkeling van de diensten SPI en de specialisatie ter zake van een aantal maatschappelijk assistenten, lijkt zich een specifieke methodologie te hebben ontwikkeld. De methodologische handboeken die we hier hebben samengebracht wijzen alvast in die richting. In deze handboeken wordt sterke nadruk gelegd op de noodzaak om goed in te schatten welke de situatie is van de cliënt, aanzien deze een *centrale actor* is en hij dus daadwerkelijk gemotiveerd en vrijwillig moet zijn. De handboeken bieden ook verschillende werkinstrumenten aan: «inlichtingenfiches» waarin de meest nuttige inlichtingen voor het inschakelingswerk van de betrokken cliënt worden samengebracht; «oriëntatietabellen» die het mogelijk maken «de aandacht te vestigen op positieve en bruikbare informatie» om een *curriculum vitae* op te stellen; een «tijdlijn» waarmee de cliënt geholpen kan worden zijn voorbije en toekomstige levenstraject te reconstrueren; de «brainstorming» als «stimulans en eerste aanzet voor een project op basis van ideeën en gedachten over privé- en beroepsactiviteiten»; de «ik hou van – ik hou niet van» om te onderscheiden wat de cliënt graag en niet graag doet; de «balans van de beroepservaring», die overeenkomt met een tabel met items als «ik heb veel energie en hou van actie» waarop de cliënt met ja of neen moet antwoorden; een «zelfbeeld», wat overeenkomt met een lijst met persoonlijkheidskenmerken; een «rooster van de verwachtingen» enzovoort.

Het instrument «jobtafel» verwijst dan weer naar een activiteit met een groep cliënten en gaat in op verschillende aspecten van de zoektocht naar een job: de betrekking en de aankondiging ervan, het opstellen van een *curriculum vitae* of de redactie van een motivatiebrief. Ze bevat ook verschillende kleine didactische oefeningen die de cliënt helpen aan te geven hoe hij zich de zoektocht naar een job voorstelt.

Samengevat hebben we hier te maken met verschillende handboeken en werkinstrumenten die de cliënt in het hart van de sociale actie situeren en die zijn zelfreflectie en verantwoordelijkheidszin opwekken. De werkinstrumenten die in het kader van de SPI aan de OCMW's worden aangeboden, verwijzen naar de filosofie van de actieve welvaartsstaat. Ze mikken er immers op de cliënt naar de arbeidsmarkt terug te leiden via een individuele begeleiding die rekening houdt met zijn «wensen» en «verlangens». Deze werkinstrumenten zetten de cliënten er werkelijk toe te «werken aan zichzelf», om de woorden van Vrancken en Macquet (2006) te gebruiken. De term «werken aan het zelfbeeld» wordt in de omschrijving van de activiteiten van de vooropleiding trouwens expliciet gebruikt (Libert, 2006, 10). In die zin wordt het bezoek van de cliënten aan de diensten SPI natuurlijk geacht hen in contact te brengen met de arbeidsmarkt, maar ook het bewijs te vormen van het werken aan zichzelf, waarbij de cliënten sleutelen aan hun eigen gedrag (Vrancken et Macquet, 2006, 4). In dit kader bestaat de opdracht van de maatschappelijk assistent erin het werk te begeleiden dat personen aan zichzelf verrichten.

In de handboeken wordt ook verwezen naar het vrijwillige aspect van de vragen van cliënten in het kader van de SPI. We hebben tevoren al opgemerkt dat dit aspect door de logica van een bepaalde overheidspolitiek bedreigd wordt.

2.2. Het tijds kader van de SPI

De betrokken methodologische handboeken die aan de OCMW's aangeboden worden, hanteren een bijzondere omgang met de tijd: ze verwijzen naar de lange termijn. De nadruk ligt op de «opvolging», op de «*permanente* evaluatie». Het werkinstrument «tijdlijn» alsook het feit dat de diensten SPI hun werkzaamheden richten op de notie van een «project», getuigen van deze relatie met de «lange termijn». In de wereld van het sociaal werk is dat op zich geen nieuwigheid noch een zeer bijzonder kenmerk. Toch blijkt dat het tijdsbeheer binnen de diensten SPI, in vergelijking met wat we binnen de algemene sociale diensten hebben kunnen vaststellen, de moeite waard is om van naderbij te belichten en te analyseren.

De omgang met de tijd verschilt van die binnen de algemene sociale diensten. Dit verschil wordt duidelijk op drie niveaus: ① op het niveau van de tijd die aan individuele gesprekken wordt verleend, ② op het niveau van de vragen van de cliënten en ③ op het niveau van wat de inschakelingsmedewerkers van de cliënten verwachten. Deze drie niveaus zijn natuurlijk onderling met elkaar verbonden. We hebben ze hier uit elkaar gehaald ter wille van de analyse.

① De tijd van het gesprek

Zowel binnen de algemene sociale diensten als binnen de diensten SPI worden de cliënten voor een gesprek ontvangen in de bureaus van de maatschappelijk assistenten of in bureaus (of «boxen») die specifiek voor de ontvangst van het publiek zijn ingericht. Zo kan een individueel gesprek en het confidentiële karakter ervan gegarandeerd worden. Elke dienst heeft zijn eigen bureaus of «boxen».

Binnen de algemene sociale diensten verschilt de duur van de individuele gesprekken naargelang de aard van de hulpvraag, maar niet zelden kunnen gesprekken van zeer korte duur (tien minuten) worden vastgesteld. In de OCMW's waar het beheer van de gesprekken bijzonder gecentraliseerd en gebureaucratiseerd is (dit wil zeggen: waar niet de maatschappelijk assistenten hun agenda houden dan wel de administratie die beheert), duren gesprekken niet langer dan twintig minuten. Binnen de diensten SPI duren de gesprekken vaker veel langer dan binnen de algemene sociale diensten. Niet zelden duren ze zelfs een uur.

② De vragen van cliënten

In tegenstelling tot de diensten SPI die hun cliënten bij toegang al filteren, komen op de algemene sociale diensten cliënten met alle soorten vragen terecht. Over welke types vragen gaat het? In de grote meerderheid van de gevallen gaat het over vragen met een financieel aspect. Zo heb je kriskras door elkaar: vragen om een leefloon, om met het leefloon gelijkgestelde sociale bijstand, om een medische kaart, om dringende medische hulp, om terugbetaling van medische zorg, aanvragen tot verlenging van sociale bijstand, vragen om hulp bij het bijeenbrengen van de huurwaarborg of voor de aankoop van een bril, om een voorschot op de onderhoudsuitkering, om een toeslag tot verhoging van de werkloosheidsuitkering, vragen om

attesten of om informatie bij bekomen hulp enzovoort. De diensten SPI ontvangen daarentegen cliënten die geacht worden klaar te zijn om in een inschakelingsparcours in te stappen en die, zoals we al hebben onderstreept, niet in een noodsituatie verkeren. Dit heeft vanzelfsprekend invloed op de vragen die de cliënten op de diensten SPI uiten. Veeleer dan dringende bijstand te verlenen bij directe financiële of medische problemen, komt het er voor de inschakelingsmedewerkers op aan samen met de cliënten projecten te definiëren en hen te helpen bij de verwezenlijking ervan. Het komt erop aan te bepalen wat de cliënt wil doen: een opleiding volgen; een job zoeken; wat voor soort job enzovoort?

De wachtzalen geven eveneens een goede aanwijzing van hoezeer de betrokken diensten inspelen op de «urgentie». De wachtzalen van de algemene sociale diensten zijn het vaakst gevuld en men wordt er dikwijls geconfronteerd met «controverses» tussen onthaalmedewerkers en cliënten over het al dan niet dringende karakter van hun vraag. De cliënt drukt er zijn vraag inderdaad vaak uit in functie van zijn persoonlijke en specifieke situatie: «Ik moet een maatschappelijk assistent zien, want ik wil een klacht indienen»; «Ik wil een voorschot op mijn financiële steun, want ik moet een onverwachte uitgave doen» enzovoort. Maar de onthaalmedewerkers baseren hun antwoorden daarop op algemene principes: «We kunnen nu jouw maatschappelijk assistent niet oproepen, daarvoor is een afspraak nodig en jouw vraag is niet echt dringend», enzovoort. De wachtzalen van de diensten SPI zijn minder gevuld en het soort controverses waarover we het net hadden, komen er nauwelijks voor. De diensten SPI zijn inderdaad «vrijgemaakt» van urgenties, wat aan die diensten meer comfort verleent in de omgang met de druk vanwege de doelgroep en zijn vragen.

③ Wat van de cliënt verwacht wordt

Omdat zich binnen de diensten SPI alleen cliënten aanmelden die klaar zijn om in een inschakelingsparcours in te stappen, liggen de verwachtingen van de inschakelingsmedewerkers ten opzichte van hun cliënten anders dan die van de maatschappelijk assistenten van de algemene sociale dienst. De inschakelingsmedewerkers verwachten van hun cliënten dat ze anticiperen op de toekomst, dat ze het dringende karakter dat eigen is aan kwetsbare situaties overstijgen om toekomstige acties te voorzien en te omschrijven. De inschakelingsmedewerker waakt er dus over dat de cliënt zich een toekomst vormt en in overweging neemt welke alternatieven zich voordoen: «en indien dat niet werkt, wat zou je dan willen doen?». De medewerkers proberen bij de cliënt ook de idee van een integratie op lange termijn aan te wakkeren. Zo benadrukken ze bijvoorbeeld in geval van een arbeidsproject conform «artikel 60» dat «het niet de bedoeling is op de dop terecht te komen». Zodra de cliënten zich met een project op de dienst aanbieden, evalueren de inschakelingsmedewerkers de consistentie van dat project en peilen ze naar de motivaties van de cliënt: «Wat stel je je voor bij dit werk als animator?» Tijdens de gesprekken werd ook vastgesteld hoe de inschakelingsmedewerkers met de taal die ze hanteren, de cliënten proberen te wapenen tegen toekomstige moeilijkheden:

«Juist, maar bij jouw werkgever, hij, hij heeft tal van mensen die willen werken, dus die werkgever zal willen weten welke de motivaties zijn die hem ertoe moeten aanzetten jou aan te werven en niet iemand anders.»

«Wat zet jou ertoe aan zin te hebben als keukenhulp in scholen te werken? Ik, ik stel jou deze vragen want tijdens je sollicitatiegesprekken zullen de werkgevers jou ook vragen stellen.»

Kortom, de verwachtingen op het gebied van de zelfreflectie en de uitwerking van projecten liggen anders naargelang de betrokken dienst. Binnen de SPI liggen deze verwachtingen hoger.

2.3. Belang van het project en bestaansonzekere situatie

We zien dus hoe de actie van de diensten SPI geconcentreerd wordt rond de notie van het «project» en hoe ze een bijzondere verhouding tot de tijd veronderstelt. Maar ze impliceert ook een ander belangrijk element: de participatie van de cliënt bij de definiëring van het project. Deze participatie is niet altijd optimaal. Want hoewel de cliënten van de SPI geacht worden klaar te zijn om in een inschakelingsparcours in te stappen, blijven zij inderdaad kwetsbare burgers in een bestaansonzekere situatie en hebben zij vaak weinig competenties die ze op de arbeidsmarkt kunnen valoriseren. Bovendien beheersen de cliënten van de OCMW's niet altijd één van de beide landstalen die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden gehanteerd, ja zelfs niet het Engels. Dit maakt het definiëren van een project allerminst gemakkelijk, vooral omdat die definiëring er vooral op neerkomt dat de cliënt, in een concrete taal die hem na aan het hart ligt, verwoordt wat hij zou willen doen. Zo heeft een inschakelingsmedewerker ons meegegeven dat hij zich wat ongemakkelijk voelt bij het feit «dat er zoveel gewicht wordt verleend aan de definiëring van het project van de mensen». En hij voegde eraan toe:

« Parfois, je prends le temps d'essayer de faire ressortir les motivations des gens ; mais quand des gens ne parlent pas français, qu'ils ne 'pigent' rien, je dis : "ça va être du nettoyage, et voilà". »

Het ongemak waar deze inschakelingsmedewerker van getuigt, heeft te maken met het cruciale belang dat wordt gehecht aan de participatie van de cliënt aan de definiëring van het project. Zonder die participatie wordt de toegekende hulp niet pertinent geacht.

Het gebeurt dat sommige cliënten in een dusdanig bestaansonzekere situatie leven, dat een terugkeer op de arbeidsmarkt voorgaat op wat dan ook, en met name op de definiëring van een project. Hun prioriteit bestaat erin snel een job te vinden en niet een reflectie op te zetten over wat ze wensen of hoe ze zichzelf in de toekomst zien. De maatschappelijk assistenten krijgen vaak vragen van het type: «*Alstublieft, vind werk voor mij, voor mijn kinderen, ik moet werken*»; «*Het kan mij allemaal niets schelen, ik wil werken*». Deze vragen worden door de inschakelingsmedewerkers als problematisch beschouwd: de wens om werk te vinden zonder min of meer stevige competenties of kwalificaties wordt niet als een «goed project» beschouwd. Zelfs als de cliënt volhoudt te willen werken, gaan de medewerkers ervan uit dat die ambitie voorgeschreven wordt door de bestaansonzekerheid van hun situatie veeleer dan de vrucht te zijn van een reële reflectie. Daarom worden er ten opzichte van dit type vragen door inschakelingsmedewerkers soms strategieën opgezet die erop gericht zijn de cliënt met de realiteit van de arbeidsmarkt te confronteren en zo bij hem een reflectie over het nut van een opleiding op te wekken. Het volgende uittreksel komt van een gesprek met een verantwoordelijk van een dienst SPI. Hij illustreert strate-

gieën die gehanteerd kunnen worden en laat zien hoe sollicitatiegesprekken instrumenten kunnen worden om de cliënt ertoe aan te zetten zijn situatie opnieuw te bekijken of wat hij eraan doet te evalueren.

«Uiteindelijk is de vaststelling toch de volgende: 50% van de personen die binnen de voorzieningen van de SPI terechtkomen, vragen om een onmiddellijke zoektocht naar werk, zelfs al zijn ze niet opgeleid [...]. In het begin zeiden we die personen: "maar je hebt niet de nodige competenties", en we botsten op iemand die zei: "kan zijn, maar ik wil toch geen opleiding". Het was dus een beetje een straatje zonder einde. De keuze die we uiteindelijk gemaakt hebben, bestond erin te zeggen: laten ons ingaan op die vraag, laat ons doorverwijzen naar een dienst die zich met het zoeken naar werk bezighoudt en laat ons achteraf bij de persoon aftoetsen hoe de confrontatie met werkgevers is gelopen. Het gaat natuurlijk niet om een "kamikaze"-operatie, nietwaar, de idee luidt: als de persoon zegt "ik wil secretariaatswerk doen" waarschuwen we het diensthoofd: "voilà, deze persoon heeft niet de nodige competenties, het is belangrijk haar met die realiteit te confronteren, van te zeggen wat de functie van secretaris precies inhoudt, wat zij moet leren, wat zij zou moeten doen om die functie ooit te kunnen opnemen".»

Denis Castra (2003) heeft zich gebogen over de huidige herwaardering van het «uitgesproken project» en op het belang dat eraan wordt gehecht op het vlak van de socio-professionele inschakeling van kwetsbare groepen. Net als vele andere auteurs die hij in zijn werk citeert, hamert Castra op het feit dat de groepen die het meest worden onderworpen aan deze uitdrukkelijke voorwaarde van een project, net die groepen zijn die niet in ideale omstandigheden verkeren om te onderzoeken hoe ze zich in de toekomst zien (Castra, 2003, 86). En toch wordt de pedagogie van het project vooral met dit type groepen uitgewerkt, en het belang ervan groeit, zoals blijkt uit de opgang van een bepaald soort overheidsbeleid (bijvoorbeeld, de wet van 26 mei 2002, zie *supra*). Doorheen de resultaten van verschillende onderzoeken stelt hij ook vast dat «dat de beroepsinschakeling van de betrokkenen minder afhangt van hun project dan wel van het opzetten van een concrete begeleiding – en of een dergelijke begeleiding al dan niet wordt opgezet of bevorderd hangt af van de inschakelingsvoorzieningen waarin ze terechtgekomen zijn.» (Castra, 2003, 93). Kortom, in navolging van Castra stellen wij vast dat de inschakelingsvoorzieningen die in de OCMW's worden uitgebouwd erg geconcentreerd zijn op de persoon van de cliënt en minder op de economische context. Deze context (die zoals we in de inleiding opmerkten, vrij ongunstig is) is nochtans essentieel om het inschakelingswerk te kunnen inschatten. Deze context legt met name een aantal mislukte inschakelingspogingen uit die de maatschappelijk assistenten tijdens de groepsgewijze analysesessies hebben opgemerkt¹⁵. Hoewel zij de kans biedt bakens uit te zetten en aan de cliënten de nodige middelen te geven voor hun inschakeling, is de uitdrukkelijke voorwaarde om een project te definiëren moeilijk haalbaar bij kwetsbare cliënten en in ongunstige economische omstandigheden.

¹⁵ Twee groepsgewijze analysesessies hadden als onderwerp: «Cliënten die moeilijk (her)inschakelbaar zijn». Tijdens deze sessies hebben de inschakelingsmedewerkers het gehad over de gebrekkige impact die ze hebben van de arbeidsmarkt en over de beperkingen van de maatregelen waarop ze een beroep kunnen doen. We denken hier aan het beroep op «artikel 60», wat slechts de mogelijkheid biedt een cliënt voor bepaalde duur aan het werk te zetten.

Bij wijze van besluit

Een nieuwsoortige expertise op het vlak van de socio-professionele inschakeling wordt binnen de OCMW's ontwikkeld. Deze expertise hangt in een spanningsveld met het vaak kwetsbare profiel van de cliënten die zich tot de inschakelingsvoorzieningen richten. Aangezien die voorzieningen zich concentreren op de notie van een project en een zekere distantie ten opzichte van het heden veronderstellen, botsen ze met de kwetsbare situatie waar de gebruikers van de OCMW's mee geconfronteerd worden. Door de situatie waarin de cliënten zich bevinden, is het «werken aan zichzelf» waar het nieuwe sociale beleid zoals bijvoorbeeld uitgetekend door de wet op de maatschappelijke integratie om vraagt, met andere woorden niet altijd mogelijk.

Dat spanningsveld is duidelijk nog sterker voelbaar in Brussel. Inderdaad, gezien de bijzondere eigenschappen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zoals we die in de inleiding hebben gesitueerd, moeten de Brusselse OCMW's die wij bestuderen en de Brusselse OCMW's in het algemeen hun opdrachten bij specifieke doelgroepen en in een specifieke context vervullen. Zonder meteen een systematisch en objectief verband te kunnen leggen, kan men dan ook veronderstellen dat de Brusselse OCMW's een grotere organisatorische complexiteit vertonen dan de OCMW's in de rest van het land en dat zij bijstand verlenen aan een meer divers publiek, dat vaker onderhevig is aan risico's van stigmatisering terwijl het van werkgeverszijde aan zwaardere vereisten wordt onderworpen (tweetaligheid, kloof tussen gevraagde en reële kwalificaties). Het spreekt voor zich dat deze problemen ook de andere OCMW's in het land aanbelangen, maar in Brussel stellen ze zich ongetwijfeld scherper en komen ze vaker voor.

Doorheen de beschrijving van de inschakelingsdiensten die we hebben aangebracht, kan men vaststellen dat de toekenning van het recht op sociale bijstand voortaan gekoppeld wordt aan een parcours van de cliënt binnen het OCMW en dat via het «werken aan zichzelf». In die zin is om sociale bijstand vragen en die ook krijgen niet langer het gevolg van het aantonen van een coïncidentie tussen de karakteristieken van de persoonlijke situatie en een aantal administratiefrechtelijke categorieën (leeftijd, inkomen, domicilie enzovoort), maar ook van het bezoeken van een dienst socio-professionele inschakeling of een dienst «jongeren», van een poging tot definiëring van een project, van het bijwonen van Franse of Nederlandse taallessen, van het beginnen aan opleiding, van het laten zien dat men zoekt naar werk, van het rechtvaardigen waarom men er niet naar zoekt enzovoort. Vanuit het standpunt van de maatschappelijk assistenten komt het garanderen van een recht dus niet overeen met het loutere opvragen van inlichtingen van administratieve aard, dan wel met het inschatten van de situatie van de cliënt om te zien of hij naar de SPI kan gaan, met het evalueren van de consistentie van een project, met de zoektocht naar opleidingscentra, met het helpen van de cliënt bij het opstellen van motivatiebrieven en dergelijke meer.

Om te besluiten komen we nog even terug op de titel van dit artikel: «Wat is jouw project?» We willen hier een parallel trekken met een vaststelling van Isabelle Astier (1997). Volgens Astier zijn individuen er voortaan toe gehouden hun biografie «bloot te leggen» om sociale rechten te bekomen. De sociale rechten worden inderdaad steeds meer geïndividualiseerd en hangen steeds vaker af van morele kwaliteiten

van de gebruikers. Daarom is het essentieel geworden te achterhalen hoe de levens van de gebruikers eruitzien. Tijdens dit onderzoek hebben we een gelijkaardige vaststelling gedaan, namelijk dat het betrokken overheidsbeleid een groeiende belangstelling aan de dag legt voor het werk dat individuen verrichten aan hun eigen situatie. «Geef me jouw project, en ik zal je steun verlenen»: het is deze stelling die wij, op inspiratie van Astier, in deze tekst hebben willen illustreren.

Bibliografie

- ASTIER, I., 1997. *Revenu minimum et souci d'insertion*. Parijs: Desclée de Brouwer.
- BGDA, 1999. «Bevordering van de plaatstelijke acties voor de socioprofessionele inschakeling in het kader van partnershipovereenkomsten met de BGDA. Voorstel voor de hervorming van het programma voor de socioprofessionele begeleiding van bestaansminimumtrekkers en sociale steuntrekkers (OCMW-programma)».
- CASTRA, D. 2003. *L'insertion professionnelle des publics précaires*. Parijs: PUF.
- DUBOIS, V., 1999 (nieuwe uitgave in 2003). *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*. Parijs: Economica.
- FLINKER, D. 2004. «L'activation, un vecteur de dynamisation des politiques d'emploi ? L'évolution des débats lors de la Conférence pour l'Emploi», *L'Année sociale 2003*, 242-252.
- GEORIS, P. 1994. «Les politiques sociales locales», in CARTON, L (red.), *Les territoires de la Démocratie. L'enjeu communal*. Brussel: Vie Ouvrière, 63-96.
- GOFFMAN, E., 1961. *Asylums. Essays on the social situation of mental patients and other inmates*. Chicago: Aldine.
- KAUFMANN, J-C., 1996. *L'entretien compréhensif*. Parijs: Nathan.
- LIBERT, V., Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (VSGB), 2005. «Methodisch kader: de socio-professionele balans in het OCMW».
- LIBERT, V., Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB), 2006. «Rapport concernant le volet 'emploi' des CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale : évolution 2000-2005».
- LIBERT, V. en MICHEL, E. Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (VSGB), 2006. «Methodologisch handboek: De jobtafel door het OCMW» (in het Nederlands is voorlopig alleen een samenvatting beschikbaar).

- Observatorium voor gezondheid en welzijn, 2006. «Welzijns- en gezondheidsatlas van Brussel-Hoofdstad». Brussel.
- PERET, B., 2001. *L'évaluation des politiques publiques*. Parijs: La découverte.
- RUCQUOI, J., 2002. «Les CPAS face au changement», in: *Mélanges en hommage à Claude Wilwerth*. Brussel: Presses Ferrer.
- VAN CAMPENHOUDT, L., CHAUMONT J-L., en FRANSSEN, A., 2005. *La méthode d'analyse en groupe. Applications aux phénomènes sociaux*. Parijs: Dunod.
- VANDENBROUCKE, F. 2000. «De actieve welvaartsstaat: een Europese ambitie (Den Uyl-lezing, 13 december 1999 te Amsterdam.)», *Onze Alma Mater. Leuvense Perspectieven* 2000, 28-48.
- VANDERMOTTEN, C., MARISSAL, P., VAN HAMME, G., KESTELOOT, C., SLE-GERS, K. VANDEN BROUCKE, L., IPPERSIEL, B., de BETHUNE, S., NAIKEN, R., 2006. «Dynamische analyse van de buurten in moeilijkheden in de Belgische stadsgewesten». Brussel: Grootstedenbeleid.
www.grootstedenbeleid.be/IUSR/resources/documents/atlas%20defNL.pdf
- VRANCKEN, D., 2002. *Le crépuscule du social*. Brussel: Labor.
- VRANCKEN, D. en MACQUET, C., 2006. *Le travail sur Soi. Vers une psychologisation de la société ?* Parijs: Belin.
- WELLER, J.-M., 1999. *L'Etat au guichet, sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics*. Parijs: Desclée de Brouwer.

All rights reserved Isabelle Lacourt

Brussels Studies, het elektronisch wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel - www.brusselsstudies.be
Hoofdredacteur: Michel Hubert, *Facultés Universitaires Saint-Louis, RIB - Réseau Interdisciplinaire de recherches sur Bruxelles*
Redactiesecretaris: Grégoire Polet
Adjunct-redactiesecretaris: Roel De Groof

RIB - Réseau Interdisciplinaire de recherches sur Bruxelles
Facultés Universitaires Saint-Louis
Kruidtuinlaan, 43
1000 Brussel (België)