

Werkbereidheid een voorwaarde voor O.C.M.W.-dienstverlening?

Dirk De Fauw

HOOFDSTUK I: PROBLEEMSTELLING

1. Buiten de verplichting om aan het O.C.M.W. alle nuttige inlichtingen nopens zijn toestand te geven (art. 60 § 1, 2e lid) stelt de O.C.M.W.-wet geen voorwaarden om steun te verkrijgen. De Graeve zegt in dit verband: «Een normensysteem past niet in de geest van de wet 1^o omwille van de autonomie van het O.C.M.W., 2^o omwille van de nadruk die de wet legt op de individuele hulpverlening in functie van ieder persoon afzonderlijk. Hieraan zijn moeilijk uniforme richtlijnen vast te knopen» (1).

Uit de rechtspraak van de beroepskamers blijkt nochtans dat de O.C.M.W.'s stelselmatig een vereiste stellen, nl. «Bereidheid tot tewerkstelling». Deze voorwaarde vinden we terug in de wet van 7 augustus 1974 op het bestaansminimum (verder aangeduid als de bestaansminimumwet).

2. Art. 6, 1 van de bestaansminimumwet (2) bepaalt: «Voor de toekenning en het behoud van het bestaansminimum moet de betrokken l. blijk geven van zijn bereidheid tot tewerkstelling, tenzij dit om gezondheidsredenen of om dwingende sociale redenen onmogelijk blijkt. 2. (...)».

3. We kunnen ons de vraag stellen of deze vereiste niet uitdrukkelijk in de O.C.M.W.-wet zou zijn opgenomen indien de *economische crisis* twee of drie jaar eerder gekomen was! Gelet op de kritiek die O.C.M.W.'s en Beroepskamers op dit punt te verduren krijgen en waarvan we een uiting zien in de woorden van senator Pede (*Bekn. Versl., Sen.*, 14 juni 1979): «Bovendien werden op provinciaal vlak beroepskamers opgericht, waar gegadigden bij afwijzing van een O.C.M.W. toelage in beroep kunnen gaan. Daar mag men zich aan de zonderlingste uitspraken verwachten. Zo werd een O.C.M.W. ertoe verplicht een werkloze gediplomeerde, die op hetzelfde niveau een ander diploma wenste te behalen, financieel te

(1) *Provinciale Ontmoetingsdagen van de O.C.M.W.'s, Anno 1979*, V.B.S.G., Brussel 1979, 19.

(2) Art. 6 is een verduidelijking van art. 1 van de bestaansminimumwet dat bepaalt dat men geen toereikende bestaansmiddelen mag hebben noch in staat mag zijn deze «door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven».

steunen». Gaat het hier om reactionaire O.C.M.W.'s en dito parlementsleden of is dit eerder een levende opvatting in deze moeilijke economische tijden?

Mevrouw Lambrecht antwoordt op onze vraag: «Het is mijn vaste overtuiging dat deze wet nog net op tijd door het Parlement werd gestemd. Men verwachtte nog niet dat de economische crisis zo hard zou toeslaan. Vandaag de dag zou het moeilijker worden om een dergelijk 'recht' dat ruim geïnterpreteerd kan worden in te bouwen» (3).

4. Andere personen vinden o.i. terecht die vereiste niet zo doorslaggevend: «omdat het principe van het bestaansminimum (dienstverlening) gebaseerd is op het solidariteitsbeginsel en niet op het prestatiebeginsel, zal de toekenning ervan niet noodzakelijk afhankelijk gesteld worden van de arbeidsbereidheid, maar zal het gehele sociale verslag doorslaggevend zijn» (4). Op deze visie komen we terug als we de vraag beantwoorden of de vereiste van werkbereidheid mag gesteld worden. Deze vraag stellen en beantwoorden is antwoorden op de vraag: Hoe marginaal mogen de marginalen zijn vooraleer ze recht hebben op maatschappelijke dienstverlening? (zie ook Hoofdstuk III)

HOOFDSTUK II: DE RECHTSPRAAK VAN DE BEROEPSKAMERS

§ 1. De bewijslast

5. Bij de toepassing van de bestaansminimumwet geldt de regel: «Wie de toepassing van een wet inroept, moet bewijzen dat hij aan de gestelde voorwaarden voldoet» (5).

6. Bij toepassing van de O.C.M.W.-wet, is de algemene leer van 'het bewijs' toepasselijk (6).

Wanneer het O.C.M.W. steun weigert omwille van het feit dat de persoon niet werkbereid is, dan moet ze dit staven (7). «Considérant qu'il n'est pas établi par les éléments du dossier que l'intéressé n'a fait aucun effort jusqu'à ce jour, pour trouver du travail» (BF., 29 juli 1977).

7. Niet zelden wordt door de beroepskamer een persoonlijke verschijning van de aanvrager bevolen teneinde zich een beeld te kunnen vormen

(3) *De Gemeente*, 1980, 8/9, 312.

(4) *Provinciale ontmoetingsdagen van de O.C.M.W.'s, Anno 1979*, V.B.S.G., Brussel, 1979, 18.

(5) QUISTHOUDT, C., *Enige rechtspraak inzake bestaansminimum en sociale dienstverlening, Kontakten*, 1978, 4, 30.

(6) VAN GERVEN, W., *Algemeen deel*, 1973, 357.

(7) *Provinciale ontmoetingsdagen van de O.C.M.W.'s, Anno 1979*, V.B.S.G., Brussel, 1979, 11.

over de gegrondheid van de ingeroepen redenen (bv. LI, 12 juli 1978; LF., 25 febr. 1980).

8. In een bepaald geval vraagt de beroepskamer meer inlichtingen over de situatie van de betrokkene aan de R.V.A. en aan de mutualiteit (BF., 20 juli 1977). De beroepskamer van Luik stelt in twee beslissingen een geestesheer aan om de gezondheid en de werkbekwaamheid van verzoekers te onderzoeken (LF., 13 aug. 1979; LF., 13 sept. 1979).

§ 2. Hoe de werkbereidheid bewezen wordt

A. Inschrijving als werkzoekende bij de R.V.A.

9. De bestaansminimumwet eist niet uitdrukkelijk dat de aanvrager moet zijn ingeschreven als werkzoekende bij de R.V.A. In het oorspronkelijk ontwerp voorzag men dat de koning die vereiste kon stellen (8). De opvatting, die aanvoerde dat de beslissing daarover in elk geval afzonderlijk door het O.C.M.W. diende genomen, haalde het zodat de inschrijving als werkzoekende bij de R.V.A. geen *conditio sine qua non* is. Wel zegt de rechtsleer te verwachten dat deze inschrijving in de praktijk meestal door het O.C.M.W. zal worden geëist (9).

10. Inzake bestaansminimum merken we dat de rechtspraak de inschrijving bij de R.V.A. in aanmerking neemt als een belangrijk element dat wijst op werkbereidheid (Arbrb. Antw., 26 juli 1975; Arbrb. Dinant, 2 mei 1978, beide onuitgegeven).

11. Aangezien ook bij 'materiële steunverlening' door het O.C.M.W. de vereiste van 'werkbereidheid' meestal wordt toegepast, is de rechtspraak van de beroepskamers hier vrij gelijklopend. «Appellant heeft bewijs geleverd van goede wil te zijn aangezien hij ingeschreven is als werkzoekende bij de R.V.A....» (OV., 17 september 1979; in dezelfde zin BF., 26 mei 1978).

Vaak worden naast de inschrijving als werkzoekende nog andere blijken van werkbereidheid geëist (zie 14).

12. Het *zich niet inschrijven bij de R.V.A.* wordt als een belangrijk en grof tekort en een bewijs van werkonwilligheid aanzien. Dit blijkt ook uit

(8) SIMOENS, D., Overzicht van rechtspraak over bestaansminimum, *Bestaansminimum*, Antwerpen, 1980, 103.

(9) SENAËVE, P., *De bestrijding van de armoede in België*, Leuven, 1977, 248.

QUISTHOUDT, C., Enige rechtspraak inzake bestaansminimum en sociale dienstverlening, *Kontakten*, 1978, 30.

DILLEMANS, R., en DE MOOR, A., *Wegwijs*, 1977, 571.

het antwoord van de minister op een vraag van een senator: «Wie dit niet doet, (inschrijven bij de R.V.A.), loopt de kans niet van het recht op bestaansminimum te genieten, nochtans moet de C.O.O. zijn traditionele taak blijven vervullen» (*Bull. Vr. Antw.*, Senaat, 1975-76, nr. 30, 1874). De minister beoogt dat de C.O.O.'s de gevallen individueel moeten kunnen beoordelen en eventueel financiële steun kan verlenen. Dit is o.i. een duidelijke stellingname van de minister die zich duidelijk schaart achter de mening dat wanneer de vereiste niet in de wet staat, ze ook niet moet worden toegepast.

De beroepskamers oordeelden:

«Pour un raison absolument inexplicable il s'est abstenu de s'inscrire à l'ONEM» (BF., 9 nov. 1979). «Les intéressés s'obstinent à refuser de s'inscrire comme demandeurs d'emploi» (LF., 17 dec. 1979). Een juffrouw die kunstschilder is en steun van haar vader (geneesheer) weigert omdat ze onafhankelijk wil blijven en «ne s'est volontairement pas inscrite comme demandeur d'emploi à l'ONEM» wordt afgewezen (LF., 11 febr. 1980). In al deze gevallen werd geen steun toegekend (over uitsluiting door de R.V.A., zie 24 e.v.).

13. O.i. hecht deze rechtspraak een overdreven betekenis aan de *formaliteit* van de inschrijving als werkzoekende. Het ingeschreven zijn als werkzoekende bij de R.V.A. houdt in theorie in dat men in de normale arbeidsmarkt kan ingeschakeld worden. In praktijk wordt echter ervaren dat de mensen die niet uitkeringsgerechtigd zijn en als dusdanig ook niet in de statistieken van de R.V.A. opgenomen zijn, bijna geen kans maken een werkaanbieding te krijgen of herscholing te volgen.

B. Omstandigheden die wijzen op de aanwezigheid van werkbereidheid

14. Naast het ingeschreven zijn bij de R.V.A. worden heel wat andere bewijzen toegelaten of naast het ingeschreven zijn als bijkomende elementen aanvaard.

Naast het zeer vage «qu'il a fait un effort pour trouver du travail» (BF., 9 febr. 1979) wordt vaak verwezen naar zeer concrete inspanningen van de verzoeker.

Bijvoorbeeld:

- «Overwegende dat verzoekster inspanningen heeft gedaan om werk te vinden zoals blijkt uit de *examens* die zij onlangs heeft afgelegd bij het Vast Wervingssecretariaat en bij het provinciebestuur van Limburg» (LI., 17 dec. 1977).
- «Overwegende dat verzoeker een achttal *sollicitatiebrieven* bij zijn verzoekschrift insluit» (OV., 12 nov. 1979).
- «Zijn tijdelijke tewerkstelling als typist is een bewijs dat hij *werk wil aanvaarden beneden zijn opleidingsniveau*.» (OV., 12 nov. 1979; OV., 23 okt. 1978) (BF., 1 juni 1979).
- «*Voorleggen van attesten van de werkgevers die hij bezocht heeft*» (WV., 1 aug. 1979)
- «Overwegende dat verzoeker een *schrijven kan voorleggen in antwoord op zijn sollicitatie*» (OV., 17 sept. 1979).
- «Verzoekster *verleent* haar *medewerking* door geen gegevens te verzwijgen i.v.m. haar tewerkstelling en inkomsten en doet een inspanning om haar situatie te regulariseren» (WV., 28 mei 1980).
- «*Voorleggen van een attest van arbeidsongeschiktheid*» (OV., 17 sept. 1979, BN., 31 mei 1979).
- Het *studeren* tijdens zijn werkloosheid wordt niet unaniem als positief ervaren (zie 33).

15. Een merkwaardige houding t.o.v. het bewijs van de werkbereidheid vinden we in een uitspraak van de beroepskamer van Antwerpen (AN., 4 aug. 1977)

«Verzoeker dient zich gedurende 5 dagen per week, op dagen en uren vast te stellen door het O.C.M.W. te melden om in te gaan op een gebeurlijke werkaanbieding van dit O.C.M.W.».

«Bij tewerkstelling wordt hem loon uitbetaald. Is er geen werk dan wordt financiële steun uitgekeerd. Weigert hij werk dan ontvangt hij gedurende 1 maand geen steun».

Hoewel deze werkwijze een toepassing is van de autonome onderzoeksopdracht van het O.C.M.W. kunnen we deze werkwijze niet geheel toejuichen. Als die persoon inderdaad over de mogelijkheden beschikt om te werken en het in zijn situatie (familiaal) zelfs goed zou zijn om arbeid te verrichten is tewerkstelling door het O.C.M.W. een goede zaak. De officieuze stempelcontrole bij het O.C.M.W. is echter uit den boze. Mensen die na jaren stempelen bij de R.V.A. geschraapt worden, moeten deze handeling nu dagelijks overdoen bij een andere instantie. Hij moet dan (nog meer dan bij de R.V.A. het geval is) komen smeken om werk. Het O.C.M.W. beschikt o.i. over voldoende mogelijkheden om mogelijke tewerkstelling bij die persoon aan te bieden (bv. telefoon, bezoek van sociaal werker...)

16. Door de beroepskamer wordt rekening gehouden met de *leeftijd* van verzoekers omdat oudere personen moeilijker een geschikte arbeidsplaats vinden.

«Overwegende dat verzoeker volledig bereid is te werken en herhaalde malen werk gezocht heeft evenwel zonder succes o.m. omwille van zijn leeftijd (46 jaar)» (AN., 17 juni 1980; in dezelfde zin OV., 24 maart 1980).

17. Ook de *gezondheidstoestand* van verzoeker is een constant element (zie 27 e.v.).

18. Ook met het *verleden van de verzoeker* wordt rekening gehouden. Bijvoorbeeld:

Een meisje (momenteel werkloos) dat na de echtscheiding van haar ouders door de jeugdrechtbank in een instelling werd geplaatst, raakte verslaafd aan drugs. Later besliste ze zelf zich tegen dit milieu te keren. Ze ging zelfs werken bij een comité voor het opvangen van drugverslaafden te Parijs. Ze werkte een tijd te Brussel, Namen en Luik. De beroepskamer oordeelt «qu'elle a fait preuve de ténacité et de courage pour se reclasser dans des circonstances parfois difficiles». Daarom wordt haar vraag tot verhoging van het steungeld toegestaan (LF., 28 nov. 1977).

C. Omstandigheden die wijzen op de afwezigheid van werkbereidheid

19. Eén van de belangrijkste omstandigheden behandelden we reeds, nl. *zich niet inschrijven als werkzoekende bij de R.V.A.* (zie 12).

20. We kunnen door een *a contrario redenering* op te bouwen uit het vorige deel (§ 2) reeds heel wat omstandigheden halen die op een afwezigheid van werkbereidheid wijzen.

21. Naast die elementen haalden de beroepskamers als bewijs van werkonwilligheid aan:

- het *weigeren* van een *geneeskundig onderzoek* (OV., 24 april 1978).
- «*Het nalaten deel te nemen aan de onderschrijving tot het kuisen van de lokalen van de gemeentelijke bibliotheek*» (LI., 10 juli 1979, in dezelfde zin LI., 11 okt. 1977). «Betrokkene getrooste zich de moeite niet om zich kandidaat te stellen, wanneer twee betrekkingen van ongeschoolde werkmans bij het gemeentebestuur waren open verklaard» (WV., 29 sept. 1980).
- «*Verzoeker doet geen enkele inspanning om een normale tewerkstelling te vinden*» (WV., 29 sept. 1980; AN., 12 jan. 1979).
- «*O.C.M.W. zorgt voor werk. Betrokkene moet zich aanmelden bij de directeur van de firma en heeft zich ter gelegenheid van de proef 'als een storend element' gedragen*» (OV., 2 juni 1980).
- «*Overwegende dat hij ingevolge het voorstel van het O.C.M.W. om werk te zoeken bij Ford, bij dit bedrijf verklaard heeft werkonbekwaam te zijn en dat het O.C.M.W. hem diende te steunen*» (LI., 10 okt. 1978).
- «*O.C.M.W. legt attest voor van een firma waaruit blijkt dat verzoeker aldaar kan beginnen werken, hetgeen bevestigd wordt door verzoeker die niet is ingegaan op deze werkaanbieding en dit zonder geldige reden*» (AN., 18 maart 1980).
- «*Attendu qu'à l'heure actuelle il n'a pas trouvé du travail mais qu'il reconnaît que depuis quelques temps, il n'a plus consulté les offres d'emploi*» (LF., 19 mei 1980).
- «*Verzoekster beweert arbeidsongeschikt te zijn maar vecht de beslissing van het R.I.Z.I.V. niet aan die haar werkbekwaamheid vaststelt*» (OV., 3 sept. 1979).
- «*Verzoeker weigert werk omdat z'n loon door de allimentatieverplichting op de helft wordt teruggebracht*» (OV., 24 maart 1980).
- «*Verborgen houden van haar werkelijke situatie en niet aannemen van de haar geboeden werkgelegenheid*» (WV., 28 mei 1980; in dezelfde zin WV., 14 maart 1979; LI., 14 nov. 1978).
- «*Werk vrijwillig verlaten omdat z'n schuldeisers systematisch beslag leggen op zijn loon*» (LI., 12 sept. 1978).
- «*Verzoeker weigert de werkaanbiedingen van het O.C.M.W. omdat hij verkiest te leven van het ziekenfonds wat ongeveer hetzelfde inkomen oplevert*» (LI., 13 febr. 1979)
- *Langdurige werkloosheid*: «*Attendu qu'il est particulièrement malaise de comprendre comment malgré la crise, quelqu'un de 23 ans n'ait pas trouvé un travail salarié régulier depuis 1976*» (BF., 9 nov. 1979).
- «*Attendu que le requérant est allergique à toute contrainte sociale, répugne à travailler et refuse de collaborer aux formes d'aides appropriées qui ont été envisagées*» (HE., 23 juni 1980).
- «*Het komt de beroepskamer voor dat zowel verzoeker als zijn echtgenote (kustbewoners) een inspanning moeten doen om in de loop van het komend seizoen hun inkomsten te verhogen, wat mogelijk is aan de kust*» (WV., 9 mei 1979).
- Het O.C.M.W. zorgt ervoor dat een man zich mag *aanmelden voor een job*, maar de man komt met *twee uur vertraging ter plaatse*, zonder geldige reden (BF., 27 april 1979).
- *Vrijwillige werkonderbreking* (LI., 12 juli 1978).

Het aanhalen van deze omstandigheden betekent *niet* dat de beroepskamers *in al deze casussen* beslisten dat *geen steun* moet worden toegekend. De beroepskamer stelt gewoon de werkonwilligheid vast. Het O.C.M.W. moet in enkele gevallen toch financiële steun verlenen omdat verzoeker niet menswaardig kan leven (bv. LI., 10 juli 1977; WV., 14 maart 1979). Hier wordt de wet letterlijk toegepast, o.i. eigenlijk naar zijn ware draagwijdte.

Zodra men overeenkomstig art. 1 niet in de mogelijkheid is een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid heeft men recht op maatschappelijke dienstverlening.

Eigenlijk is de werkbereidheid niet ter zake. In de ons bekende gevallen waar toch steun toegekend wordt gaat men niet zover. Het gaat om een tijdelijke (\pm 2 maand) steun om de verzoeker te motiveren werk te zoeken of om hem in de mogelijkheid te stellen werk te zoeken. Vaak komt hier het zgn. «belang van het gezin» te voorschijn waardoor het O.C.M.W. in het belang van de echtgeno(o)t(e) en de kinderen verder steun moet verlenen (zie 32).

Meestal echter blijft de taak van het O.C.M.W. beperkt tot het vage «Begeleiden». O.i. een *stijlformule* die in bijna alle vonnissen terug te vinden is maar waarbij we toch de vraag kunnen stellen wat dat allemaal inhoudt, of beter, wat daar in de praktijk van terecht komt.

O.i. zou het beter zijn mocht de beroepskamer duidelijk aantonen waarin die begeleiding moet bestaan.

(budgetbegeleiding, helpen bij het zoeken naar werk, zelf werk aanbieden, zelf werk zoeken, helpen bij het opstellen van sollicitatiebrieven, mensen voorbereiden op sollicitatiegesprek...). (zie ook Hoofdstuk III).

22. Hier komt ook duidelijk de bewijslast van het O.C.M.W. (zie 5 e.v.) tot uiting.

Het O.C.M.W. moet de werkonwilligheid bewijzen, moet daar een volledig onderzoek aan wijden.

Wanneer een opvoeder ingevolge een arbeidsconflict ontslag aanbood en alzo werkloos werd, weigert het O.C.M.W. steun omdat belanghebbende het gebrek aan inkomsten zelf veroorzaakt heeft. De beroepskamer oordeelde echter:

«Overwegende dat het O.C.M.W. zonder voldoende verder onderzoek over de motieven die aan de basis gelegen hebben van het ontslag van verzoeker de oorzaak van het ontslag uitsluitend ten laste gelegd heeft van verzoeker en hem dienvolgens onvoldoende heeft bijgestaan» (LI., 24 april 1979).

23. Twee omstandigheden die kunnen wijzen op werkonwilligheid kwamen nog niet uitgebreid aan bod: *Weigering van een passende betrekking* (zie C) — *Uitsluiting van werkloosheidsuitkeringen door de R.V.A.* (zie § 4).

D. Invloed van een schorsing van het recht op werkloosheidsuitkeringen

24. Deze vraag zorgde reeds voor heel wat discussie *inzake bestaansminimum*. Volgens Boeckhout(10) dient het O.C.M.W. de juiste redenen tot werkweigering te onderzoeken en dan moet zij maar haar conclusies trekken uit dit onderzoek.

Dit standpunt is gelijkloidend aan het antwoord van de Minister, toen hem in de algemene zitting de vraag werd gesteld: «Wanneer iemand door

(10) *Provinciale Ontmoetingsdagen van de O.C.M.W.'s, Anno 1979*, V.B.S.G., Brussel, 1979, 54.

sluikwerk uitgesloten wordt van werkloosheidsuitkeringen, impliceert dat automatisch het verval van het recht op bestaansminimum?» De minister antwoordde daarop dat hij het inderdaad als een juiste interpretatie van art. 6 van de R.B.M. wet kan beschouwen, maar hij voegde eraan toe: «Geen enkele wettelijke bepaling belet betrokkene om toch een aanvraag in te dienen ook al is hij uitgesloten van werkloosheidsvergoedingen. Het behoort aan de betrokken commissie voor elk geval afzonderlijk te oordelen of de aanvrager, ongeacht de sanctie van de sociale zekerheidswetgeving, al dan niet in aanmerking kan komen van de wet tot instelling van het recht op bestaansminimum te genieten. In elk geval ligt het bedrag van het bestaansminimum lager dan de werkloosheidsuitkeringen wat op zichzelf reeds een sanctie is» (*Parl. Hand., Kamer*, 12 september 1974, 841).

25. Ook *inzake O.C.M.W. dienstverlening* wordt het door de R.V.A. uitgesloten worden, door de meerderheid van de rechtspraak beschouwd als een omstandigheid die wijst op de afwezigheid van werkbereidheid. Weliswaar naast andere feitelijke omstandigheden die in de uitspraak worden aangehaald.

- «Gelet op het feit dat het O.C.M.W. de weigering van huishuurtoelage motiveert door te wijzen op de te hoge huur, de schorsing van werkloosheidsuitkeringen op grond van ontslag wegens onwettige afwezigheid, zijn onrealistische financiële houding...» (*AN.*, 11 sept. 1979).
- «Betrokkene werd geschorst door de R.V.A. omdat hij geen interesse in de werkaanbiedingen heeft en sedert geruime tijd de werkaanbiedingen niet meer raadpleegt» (*LF.*, 19 mei 1980).
- Verzoeker werd door de R.V.A. uitgesloten. De beroepskamer beslist dat betrokkene geen blijk heeft gegeven van bereidheid tot werken; dat het voor hem, gezien hij 36 jaar is en mecanicien hersteller van naaimachines, dat hij ook muzikant is en destijds orgel bespeelde bij feesten en huwelijken, mogelijk moet zijn met een beetje goede wil in al zijn levensbehoeften te voorzien (*WV.*, 1 aug. 1979).
- Geschorst door de R.V.A. en verdere steun ontzegt: «a titre de sanction car il a pour la deuxième fois refusé un travail qui lui était présenté par les services de l'ONEM». Uitzonderlijk wordt hem een éénmalige steun toegekend om hem te helpen bij het zoeken naar werk (*BF.*, 15 febr. 1980).
- Geschorst door de R.V.A. en heeft zich de moeite niet getroost om zich kandidaat te stellen wanneer twee betrekkingen bij het gemeentebestuur waren open verklaard (*WV.*, 29 sept. 1980).

26. Slechts in één uitspraak formuleert de beroepskamer *op* zeer duidelijke manier het belang dat zij toekent aan de schorsing door de R.V.A. Een persoon wordt door de R.V.A. geschorst omdat hij een passende betrekking zou hebben geweigerd.

Tegen deze beslissing tekent hij beroep aan bij de arbeidsrechtbank. Het O.C.M.W. weigert steun omwille van het feit dat hij door z'n werkweigering zijn eigen situatie heeft veroorzaakt. De beroepskamer beslist:

«De organieke wet van 8.7.76 kent aan eenieder een recht op dienstverlening toe, die hem in de mogelijkheid moet stellen een leven te leiden dat aan de menselijke waardigheid beantwoordt en geeft aan het O.C.M.W. de opdracht deze dienstverlening te verzekeren onder de door de wet bepaalde voorwaarde. Nu enerzijds niet wordt betwist dat verzoeker over geen inkomsten meer beschikt en anderzijds geen enkele wettelijke bepaling bepaalt dat de in bestreden beslissing aangehaalde redenen van aard

is om aan verzoeker het recht op dienstverlening te ontzeggen, dient het O.C.M.W. tussen te komen teneinde aan verzoeker een menswaardig bestaan te verzekeren».

Het O.C.M.W. moet die persoon maandelijks 7.500 fr. steun verlenen tot hij over enig ander inkomen zal beschikken. Deze som is slechts terugvorderbaar indien de arbeidsrechtbank de verzoeker in het gelijk stelt i.v.m. het conflict met de R.V.A. (LI., 31 juli 1979).

Dit is in elk geval een merkwaardig vonnis en naar ons weten een alleenstaand geval, ook al is het misschien voor meerdere interpretaties vatbaar. Het is het enige vonnis in ons bezit waar zo uitdrukkelijk naar de wettekst wordt verwezen.

Van werkbereidheid is hier geen sprake, tenzij men het in beroep gaan tegen een beslissing van de R.V.A. als een vorm van werkbereidheid beschouwt. Hier wordt uitdrukkelijk gezegd dat de vereiste van werkbereidheid niet in de wet is ingeschreven en dat eenieder recht heeft op dienstverlening wanneer hij niet langer menswaardig kan leven.

§ 3. Op welke tewerkstelling moet de bereidheid slaan?

27. Zal de belanghebbende verplicht zijn elke '*passende betrekking*' te aanvaarden? Zal het begrip '*passende betrekking*' dan geïnterpreteerd worden overeenkomstig artt. 32 - 64 van het M.B. van 4 juni 1964 i.v.m. de werkloosheidsverzekering?

De Raad van State zag dat probleem reeds in vóór het tot stand komen van de bestaansminimumwet. In zijn advies van 20 mei 1974 lezen we: «Bij § 1 (van art. 6) rijst de vraag hoe deze bepaling zal worden toegepast ten aanzien van personen die moeilijk in aanmerking komen voor een 'tewerkstelling', begrip dat ondergeschiktheid schijnt te impliceren (bv. kunstenaars)».

Mevr. Vercammen(11) zegt terecht: «Het gaat hier niet om bereidheid tot tewerkstelling in de sector van de eigen voorkeur», maar gaat te ver wanneer ze een bereidheid tot tewerkstelling «in het algemeen» eist.

O.i. mag met de kwalificatie, het beroepsverleden, enz. van de aanvrager rekening worden gehouden, maar kan het spectrum van de te aanvaarden beroepen ruimer worden gesteld naarmate de werkloosheid duurt.

28. Uit bepaalde vonnissen blijkt duidelijk dat de beroepskamers *niet* de criteria hanteren die bepaald werden in de artt. 32-64 van het M.B. van 4 juni 1964. Bij het synthetiseren van de rechtspraak van de beroepskamers willen we dan ook kort verwijzen naar de criteria (die volgens casatierechtspraak niet limitatief worden opgesomd) bij het beoordelen van het passend karakter van een betrekking.

(11) *Provinciale Ontmoetingsdagen van de O.C.M.W.'s, Anno 1979*, V.B.S.G., Brussel, 1979, 8.

29. *Arbeid in overeenstemming met de opleiding* - Meestal gaat het hier om personen die langer dan 6 maanden werkloos zijn zodat zij volgens de criteria van het M.B. 1964 om het even welke betrekking zouden moeten aanvaarden.

De beroepskamers blijken heel wat soepeler tewerk te gaan :

- Een juffrouw (35 j.) met het diploma van kinderverzorgster denkt te kunnen leven van haar artistieke aanleg als zelfstandige kunstweefster. Ze krijgt daartoe de kans maar als na 15 jaar blijkt dat haar 'kunst' nog steeds geen geld opbrengt moet ze werk aanvaarden dat overeenstemt met haar diploma (OV., 17 sept. 1979).
 - Het O.C.M.W. weigert steun aan een persoon die volgens hen passief naar werk zoekt en zijn interesse beperkt tot de openbare diensten en waarvan zijn sollicitaties in geringe mate bij zijn opleidingsniveau aansluiten.
De beroepskamer hervormt de beslissing omdat de betrokkene acht sollicitatiebrieven kan voorleggen gericht aan verschillende N.V.'s (OV., 12 nov. 1979).
 - Een Hongaar die steun vraagt om de lening terug te betalen die hij aanging om een cursus frans te volgen noodzakelijk om zijn beroep van muzikleraar uit te oefenen, wordt alle steun ontzegd omdat hij voldoende bekwaamheid bezit om zich in te schakelen in de algemene arbeidsmarkt (BN., 27 dec. 1978).
 - Een persoon met een diploma A3 weigert fabriekswerk omdat dat hem niet voldoet. Hij wil als opvoeder tewerkgesteld worden. De beroepskamer: «estime cependant que le réquerant pourrait momentanément, étant donné la conjuncture économique actuelle, accepter un travail qui lui procurerait moins de satisfaction» (LF., 15 juni 1978).
 - Werk weigeren omwille van het louter feit dat men af en toe eens 's nacht moet werken kan niet als een voldoende reden aanvaard worden (BF., 8 dec. 1978).
 - Werk weigeren omwille van het feit dat men in ploeg moet werken is geen voldoende reden (BF., 27 april 1979).
- Daarentegen bewijst het aanvaarden van een werk beneden het niveau van zijn gedane studies zijn bereidheid tot werken (OV., 23 oktober 78).

30. *Lichamelijke geschiktheid* - De R.B.M. - wet bepaalt in art. 6: «be-reidheid tot tewerkstelling, tenzij dit om gezondheidsredenen (...) on-mogelijk blijkt». Inzake werkloosheid bepaalt het M.B. van 1964 dat wanneer men aanvoert dat men geschikt is, men onderzocht wordt door een geneesheer van het gewestelijk bureau. De beroepskamer van Luik stelde twee maal een geneesheer aan om na te gaan of betrokkene 'normaal werk' kan verrichten (LF., 17 sept. 1979; LF., 13 aug. 1979).

De beroepskamers motiveren hun beslissing soms door te verwijzen naar *een medische verklaring* afgeleverd door een geneesheer die door de verzoeker wordt voorgelegd.

«Dat hij aangeboden werk heeft geweigerd om reden van zijn hartkwaal ten bewijze waarvan hij een medische verklaring afgeleverd door een geneesheer-cardioloog voor-legt» (OV., 24 april 1978).

«Gelet op het medisch attest van de geneesheer waarin wordt geconcludeerd dat zij enkel geschikt is voor licht huishoudelijk werk» (OV., 3 sept. 1979).

Verder wordt ook *zonder* voorleggen van een *medisch attest* de slechte gezondheidstoestand aanvaard als reden voor werkweigeren.

«Dat betrokkene werkzoekende is maar wegens rugklachten enkel licht en zittend werk kan verrichten (WV., 9 aug. 1978; OV., 4 jan. 79).

«Le travail que le CPAS lui offrait était trop fatigant pour elle étant donné qu'elle souffre de la colonne vertébrale» (BF., 26 mei 78).

«Attendu qu'il ne peut être reproché à la requérante de ne pas avoir accepté la proposition qui lui était faite de travailler à temps plein; qu'en effet ce travail apparaît comme étant trop lourd pour la requérante compte tenu de son âge et de son état de santé» (BF., 23 maart 1979).

De beroepskamers staan terecht zeer begrijpend t.g.o. *mensen* die wegens hun *invaliditeit* geen normaal werk kunnen verrichten.

Wanneer het O.C.M.W. een gehandicapte werk aanbiedt in een beschermde werkplaats en betrokkene dit weigert, mag dit niet onmiddellijk gezien worden als een bewijs van werkonwilligheid. De beroepskamers oordelen dat het O.C.M.W. een bijzondere inspanning moeten doen om deze mensen te motiveren en te begeleiden zodat ze toch het beschermde werk aanvaarden (OV., 2 juni 1980; BF., 27 april 1979).

31. *Loon* - Werk weigeren omdat «il n'est pas payé à sa juste valeur» (BF., 27 april 1979) of omdat het loon als onvoldoende voorkomt (BF., 29 juni 1979) is geen voldoende reden. De steun wordt in deze gevallen niet toegekend. Deze mening sluit nauw aan bij de rechtspraak van de R.V.A. Het M.B. van 1964 bepaalt dat de lonen in overeenstemming met de C.A.O.'s e.d.m. moeten zijn, maar dat ze lager mogen zijn dan de werkloosheidsuitkeringen.

Zo wordt de steun geweigerd aan een man die verkiest te leven van de ziekenfondsvergoedingen omdat die vergoedingen hem ongeveer hetzelfde inkomen waarborgen zonder prestaties te leveren als mijnwerker (werk dat hij weigerde) (LI., 13 febr. 1979).

32. *Familiale toestand* - Bij de criteria die de R.V.A. hanteert bij het bepalen van 'passend werk' wordt *geen* rekening gehouden met omstandigheden van familiale aard, «tenzij die een zwaar beletsel vormen». Bij de *R.B.M.-wet* wordt *wel* rekening gehouden met familiale omstandigheden. Art. 6 bepaalt uitdrukkelijk «tenzij dit om dwingende sociale redenen onmogelijk blijkt».

Bij de voorbereiding van de R.B.M. wet werd in de senaatscommissie het voorbeeld gegeven van «een jonge, ongehuwde moeder met kinderen, misschien zelfs gehandicapt, ten laste» (*Parl. Besch., Senaat, B.Z. 1974, nr. 247/1,36*).

— Het O.C.M.W. weigert financiële steun omdat «verzoekster inmiddels werkaanbiedingen voorlopig heeft geweigerd omwille van haar *kinderlast*, terwijl ze volledig op de hoogte is van de kinderopvangdienst van het O.C.M.W.».

De beroepskamer hervormt de beslissing omdat ze van oordeel is «dat het onderhoud en de opvoeding van de kinderen niet in het gedrang mag worden gebracht» (AN., 29 juli 1980).

— Het O.C.M.W. weigert steun omdat verzoekster langdurig werkloos is en gezien de leeftijd van haar *kind* (8 j.) thans de mogelijkheid heeft één of andere betrekking te aanvaarden. Verzoekster voert aan «dat zij wel akkoord is om te werken als schoonmaakster maar enkel tijdens de schooluren omdat haar kind ziek is». De beroepskamer oordeelt dat de verzoekster jong en gezond is en niets haar belet werk aan schoonmaakster te aanvaarden, vermits dergelijke arbeidsplaatsen voldoende worden aangeboden; het niet bewezen is dat haar kind ziek is; en er middelen genoeg zijn om die moeilijkheden te ondervangen (OV., 24 maart 1980).

— Een alleenstaande landbouwer stopt zijn werkzaamheden om zijn *vader* beter te kunnen verzorgen. De beroepskamer oordeelt dat er geen reden is om de steun te verhogen daar de jonge man reeds het bestaansminimum ontvangt en daar hij door eigen werk, zoals het telen van groenten en dies meer — zeer voordelig kan leven (OV., 3 juli 1978).

§ 4. Enkele bijzondere categorieën

A. Studenten

33. *Het studeren* (tijdens de werkloosheidsperiode) wordt niet unaniem als positief onthaald.

- Een man ingeschreven bij de R.V.A. volgt een cursus frans omdat hij meent zo vlugger werk te vinden. De beroepskamer beslist: «Attendu que le requérant a des difficultés pour obtenir un emploi, en raison de sa connaissance imparfaite d'une au moins de nos langues nationales; qu'il fait toutefois des efforts méritoires pour mieux connaître le français». De man ontvangt een wekelijks steun (BF., 10 febr. 1978; in dezelfde zin (BF., 19 oktober 1979).
- Een dame die werkloosheidsuitkeringen geniet maar geen passend werk vindt wenst het diploma van logopediste te verwerven. Ze verliest daardoor haar werkloosheidsuitkeringen en vraagt steun aan het O.C.M.W. De beroepskamer oordeelt: «il serait abnormal dans le contexte socio-économique actuel de pénaliser l'intéressé dans son souci de ne plus rester ultérieurement à charge de la communauté» (LF., 10 okt. 1977).
- Een bediende die door een ongeval aan epilepsie lijdt is nu werkloos en heeft tijdens die periode zijn studies voltooid, welke hij destijds niet had beëindigd. Omwille van zijn inspanningen om niet langer ten laste te blijven van de R.V.A. ontvangt hij financiële steun (OV., 23 okt. 1978).
- Een persoon vraagt tussenkomst in de verplaatsingskosten naar de plaats waar hij een cursus volgt. De beroepskamer oordeelt: «Que prenant en considération l'effort consenti par M. pour acquérir dans le contexte socio-économique actuel une formation d'aide familiale (profession offrant encore certains débouchés) la chambre estimé qu'une réponse favorable doit être accordée à sa demande» (LF., 14 juni 1979).

Maar, iemand die reeds een diploma heeft maar nog een bijkomend diploma wil verwerven mag zich omwille van dit feit niet van de arbeidsmarkt terugtrekken (BF., 6 april 1979) en iemand die reeds over voldoende mogelijkheden tot tewerkstelling beschikt zonder het volgen van de bijkomende taalcursus, moet zelf een inspanning doen om zich in de arbeidsmarkt in te schakelen (BN., 27 dec. 1978). Beide uitspraken bestraffen mensen die een inspanning doen om hun toekomstige positie op de «wankele» arbeidsmarkt te verstevigen. Deze uitspraken getuigen ook van een zeer beperkt sociaal blikveld. Terwijl de goeude burgerkinderen zolang mogen studeren als ze wensen, met het behalen van 2^o en 3^o diploma's (die enkel als statussymbolen worden gebruikt — enkele jaren bispen of zelfs trissen speelt daarbij weinig rol) en daar deze studies aan de gemeenschap jaarlijks duizenden franken kosten, krijgt het kind met minder goeude ouders, of in sommige gevallen kinderen zonder ouders, nauwelijks de kans om de elementairste studies aan te vangen. Dit blijkt ook uit een uitspraak van de beroepskamer van Oost-Vlaanderen waar een lange discussie wordt gevoerd tussen O.C.M.W. en beroepskamer om een studente toe te laten hogere studies aan te vatten.

Verzoekster die door de jeugdrechter in een instelling werd geplaatst wenst de studies van gebrevetteerd psychiatisch verpleegster (A2) aan te vatten. Het O.C.M.W. stelt zijn beslissing uit omdat «het resultaat van het eerste kwartaal kan worden afgewacht alvorens een beslissing te nemen aangezien de door betrokkene gewenst studierichting veel moeilijker schijnt te zijn dan velen vermoeden, zodat door menig eerstejaarsstudent de aangevatte studies worden gestaakt na de examens van het eerste kwartaal».

De beroepskamer hervormt de beslissing met volgende overwegingen:

«Overwegende dat niet met zekerheid kan worden gesteld dat een minder goed resultaat op het einde van het 1^o kwartaal ipso-facto een slecht schooljaar betekent, vermits een student zich eventueel, na een aanvankelijk moeilijke aanpassingsperiode, achteraf kan hervatten». «Overwegende dat in deze materie de geboden kans voor één jaar moet worden gegeven (cfr. studiebeurzen) vermits pas op het einde van het schooljaar het resultaat definitief is» (OV., 11 juli 1979).

B. Gewetensbezwaarden

34. Het O.C.M.W. weigert steun aan een *gewetensbezwaarde* omdat de situatie door het vrijwillig aannemen van dit statuut werd veroorzaakt, «alors qu'il avait accepté de revêtir l'uniforme il eût tout naturellement trouvé gîte et couvert». De beroepskamer oordeelt o.i. terecht dat dit argument niet weerhouden kan worden omdat «par application du prescrit constitutionnel relatif à la liberté d'opinion, tout citoyen dispose du choix légalement affirmé de la façon de servir son pays». (HE., 18 aug. 1980). De beroepskamer verwijst hier naar de grondwet. O.i. had de beroepskamer ook kunnen verwijzen naar art. 59 van de O.C.M.W.-wet waar bepaald wordt dat het O.C.M.W. zijn taak vervult met eerbiediging van de ideologische, filosofische en godsdienstige overtuiging van de betrokkenen. De wet verleent het recht om het statuut van gewetensbezwaarde aan te nemen omwille van ideologische, godsdienstige of morele gronden bijgevolg moet die keuze door het O.C.M.W. geëerbiedigd worden.

Ook inzake bestaansminimum ontstond reeds een hele discussie inzake gewetensbezwaarden. Dit blijkt o.a. uit het vonnis van de arbeidsrechtbank te Antwerpen van 30 juni 1978, waarbij aan een gewetensbezwaarde het verschil tussen het bestaansminimum en de gewone soldij werd toegekend (12), en de daarop volgende vraag van de heer Tanghe in de Kamer van volksvertegenwoordigers (*Bull. Vr. Antw., Kamer, 1979-1980, nr. 7.581*).

Daarin stelt de volksvertegenwoordiger dat de O.C.M.W.'s weigeren steun te verlenen aan gewetensbezwaarden maar dat deze instellingen door de beroepskamers (13) prompt worden veroordeeld om de gevraagde bijpassing te betalen.

De Minister antwoordde: «Zoals blijkt uit de voorbereidende werken heeft de wetgever het recht op bestaansminimum vooral in het leven geroepen ten behoeve van personen die in onze maatschappij een marginale plaats innemen», wat volgens de redenering van de betrokken categorie niet kan gezegd worden. Dan wordt, als tweede argument, verwezen naar art. 6 R.B.M.-wet i.v.m. de werkbereidheid: «Aangezien de betrokkenen juist geen blijk kunnen geven van hun bereidheid tot tewerkstelling en de

(12) SIMOENS, D., Overzicht van rechtspraak over bestaansminimum, *Bestaansminimum*, Antwerpen, 1980, 110.

(13) Blijkbaar gaat het hier over de arbeidsrechtbank en niet over de beroepskamer, zoals verkeerdelijk gesteld door de volksvertegenwoordiger (art. 10 bestaansminimumwet).

omstandigheden waarin zij verkeren niet wijzen op dwingende sociale redenen». De redenering van de minister, die stelt dat door de vereiste van art. 6, de gewetensbezwaarde het bestaansminimum niet kan verkrijgen, is tegensteld aan de opvatting van de Arbeidsrechtbank van Antwerpen. De arbeidsrechtbank stelt dat «art. 6 tegen hem niet kan ingeroepen worden aangezien hij tijdens zijn burgerdienst (op grond van art. 39 van het K.B. van 27 juni 1966 tot regeling van de burgerdienst) in de wettelijke onmogelijkheid verkeert om een winstgevende activiteit uit te oefenen».

Dezelfde redenering zouden we kunnen aanhouden inzake miliciens. Hier zou men wel naast soldij, de voordelen in natura (art. 17 K.B. 30 oktober 1974) moeten aftrekken.

We merken dus dat de discussie steeds terugvalt op art. 6 bestaansminimumwet. Daar deze vereiste niet gesteld wordt inzake individuele dienstverlening zou o.i. elke gewetensbezwaarde die niet menswaardig kan leven een vraag tot het bekomen van steun kunnen richten tot zijn O.C.M.W.

HOOFDSTUK III: MAG DE WERKBEREIDHEID ALS VOORWAARDE GESTELD WORDEN ?

35. We wezen er reeds herhaaldelijk op dat de voorwaarde van werkbereidheid niet in de wet werd opgenomen, zodat het niet zó normaal is dat O.C.M.W.'s en beroepskamers die vereiste bijna stelselmatig als criterium voor het toekennen van steun hanteren. Op bepaalde plaatsen wezen we reeds op de tegenstrijdigheid van deze vereiste van art. 1 van de O.C.M.W.-wet. Op andere plaatsen hebben we deze opmerking opzettelijk achterwege gelaten om herhalingen te voorkomen. In deze paragraaf willen we dieper ingaan op deze problematiek waar een geheel sociaal-politiek beleid mee verankerd is.

36. *Artikel 1 van de O.C.M.W.-wet* bepaalt uitdrukkelijk: «Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid». We wezen reeds op de stelling van De Graeve (zie nr. 1) die terecht zegt dat een normensysteem niet past in de geest van de wet (14). De wet wilde een nieuw recht in het leven roepen: het recht op bijstand voor iedereen. Voor het eerst in onze sociale wetgeving kan op de vraag: wie kan ervan genieten? geantwoord worden: Iedereen die het nodig heeft. Er wordt geen voorwaarde gesteld van nationaliteit, van leeftijd of van andere omstandigheden. «Zelfs wordt niet vereist dat men behoeftig zou zijn. Behalve waar het gaat om inko-

(14) *Provinciale ontmoetingsdagen van de O.C.M.W.'s, Anno 1979*, V.B.S.G., Brussel, 1979, 19.

mensvoorzieningen, wordt bijstand verleend ook aan wie een normaal inkomen verdient» (15). De wetgever heeft een subjectief recht gecreëerd waar eenieder die niet kan leven volgens de normen van de menselijke waardigheid beroep kan op doen.

37. *Is het stellen van de vereiste «werkberedheid» dan geheel niet relevant?*

Wij durven zeggen: inderdaad deze vereiste stellen is irrelevant. Omdat het principe van de maatschappelijke dienstverlening gebaseerd is op het solidariteitsbeginsel en niet op het prestatiebeginsel. De toekenning van deze dienstverlening mag daarom niet afhankelijk gesteld worden van de arbeidsberedheid, maar *het gehele sociale verslag moet doorslaggevend zijn*. We moeten er rekening mee houden dat de cliënten veelal met familiale, relationele, justitiële... moeilijkheden te maken hebben of gehad hebben, waardoor een inschakeling in de arbeidsmarkt erg bemoeilijkt wordt.

Het O.C.M.W. mag bij het nemen van een beslissing niet uit het oog verliezen dat deze beslissing ook een weerslag heeft op andere gezinsleden. Of zoals Berger (16) het uitdrukt: «Men kan er zich niet toe beperken elk individueel geval te onderzoeken. Men moet ieder geholpen persoon in zijn familiale omgeving situeren. Als de sociale actie de problemen grondig wil oplossen, een plaatsing van de kinderen vermijden, de familiebanden behouden, dan dringt zich een globale actie ten voordele van het gezin op. De verschuldigde hulp zal mèer bepaald worden in functie van de behoeften van het gezin, dan alleen maar in deze van de individuele behoeften!».

Een geïmproviseerd voorbeeld kan dit verduidelijken. Een man wordt werkloos, na een tijd gaat hij sterk drinken, gaat zich niet langer aanmelden bij de R. V. A., wordt door de R. V. A. geschorst. Zijn vrouw weet niet met het weinige geld dat nog rest om te springen, de kinderen moeten tijdens het weekend helpen om iets te verdienen. Wat moet het O.C.M.W. in dergelijke situatie doen wanneer die man bij hen steun komt vragen? Wanneer men de vereiste van «werkberedheid» stelt, is het duidelijk dat deze man werkonwillig is. Toch moet o.i. steun toegekend worden, en hier niet enkel financiële, want dit is slechts een tijdelijke oplossing. Dit gezin moet echter begeleid worden. Overeenkomstig art. 60 § 4 dient het O.C.M.W. de psycho-sociale, morele of opvoedende begeleiding van de personen in moeilijkheden te verzekeren. In de Memorie van toelichting (17) bij het wetsontwerp werd benadrukt dat de morele en opvoedende hulp die het O.C.M.W. moet verzekeren o.m. de begeleiding van het gezin

(15) *Sociaal Recht in de praktijk*, 1980, II-19,3.

(16) BERGER, J.M., *De Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn: een uitdaging*, Brussel, 1980, 81.

(17) *Parl.Besch., Senaat*, 1975, 581, I, 19.

en het individu betreft bij het beheer van het gezinsbudget, bij de opvoeding van de kinderen.

38. De term: het O.C.M.W. moet de *dienstverlening* «verzekeren» betekent dat de wet het O.C.M.W. de taak toebedeelde «ervoor te zorgen» dat de dienstverlening verstrekt wordt (18). Daarbij werd een algemene delegatie van taken door het O.C.M.W. aan een ander organisme afgewezen (19). Teruggrijpend naar ons voorbeeld zouden we ons kunnen voorstellen dat het O.C.M.W. de man een ontwenningsskuur laat ondergaan of hem overhaalt om aan te sluiten bij een AA-groep.

Het O.C.M.W. probeert vaak een persoon zo vlug mogelijk te laten genieten van een andere tak van de sociale zekerheid, (zoals de werkloosheidsverzekering) om zelf niet langer financiële steun te moeten uitkeren. Op zichzelf kan dit reeds lofwaardig zijn maar vooral voor jonge mensen is daarmee het probleem slechts partieel opgelost. De financiële moeilijkheden kunnen van de baan zijn maar zoals E. Leburton reeds in 1949 in de kamer van Volksvertegenwoordigers zei: «Wij bestrijden de werkloosheid niet alleen om materiële redenen, maar ook om morele en fundamentele: de eerbied voor de waardigheid van de mens en de persoonlijkheid van de arbeider» (20). Of zoals J. Van Langendonck het schrijft: «Arbeid is een middel om inkomen te verwerven maar ook een middel tot zelfrealisatie» (21). Anders gezegd en meer toegespitst op onze situatie; het is niet omdat de financiële moeilijkheden (tijdelijk) van de baan zijn dat alles nu in orde is. Het O.C.M.W. moet o.i. helpen, de weg te wijzen, om de ware oorzaak van de moeilijkheden op te lossen. Berger (22) drukt het kernachtig uit: «Het is niet door te zedepreken, door te redeneren of door te straffen dat de mensen die zich tot het O.C.M.W. wenden, gunstig zullen evolueren, maar het is door zich individueel met hen bezig te houden en door een specifieke behandeling te zoeken dat men bij iedereen vooruitgang zal boeken».

Met dit alles bedoelen we dat de vereiste van werkbereidheid slechts heel bijkomstig kan gesteld worden wanneer na een lange periode van begeleiding en onderzoek de betrokkene duidelijk parasiteert op de instelling. Anders uitgedrukt: In plaats van een *plicht te arbeiden* stellen wij een *recht op begeleiding*. De wetgever heeft aan eenieder dit recht gegeven (23). Het is de taak van het O.C.M.W. deze begeleiding te verzekeren.

(18) *Parl. Besch., Senaat, 1975, 581, I, 55.* Op te merken valt dat in het voorontwerp sprake was van hulpverlening te verstrekken of te doen verstrekken.

(19) *Parl. Besch., Senaat, 1975, 581, I, 18.*

(20) *Parl. Hand., Kamer, 1948-'49, 11 mei '49, 20.*

(21) VAN LANGENDONCK, J., *Crisiswetgeving en sociale zekerheid*, Antwerpen, 1980, 53.

(22) BERGER, J.M., *De Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn: een uitdaging*, Brussel, 1980, 53.

(23) SENAËVE, P., *De organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, R.W., 1976-'77, 1198.*

Deze hulp is op lange termijn meestal veel doeltreffender dan de tijdelijke financiële steun.

39. We willen ook wijzen op het feit dat het stellen van de voorwaarde van werkbereidheid vooral in een periode van economische laagconjunctuur *moeilijk hanteerbaar* is.

Niet alle arbeidskrachten worden door de werkgevers gegeerd. Mensen met een handicap op het gebied van leeftijd, gezondheid of beperkte beroepskennis — of op meerdere gebieden tegelijk — kunnen slechts zeer moeilijk aan een betrekking geholpen worden. Als zo iemand werkloos is, betekent dit niet noodzakelijk dat hij werkschuw is. Hij kan eenvoudig geen werk vinden, omdat hij daar telkens in concurrentie komt te staan met jongere of meer bekwame werknemers.

Ook de overheid richt haar beleid bij voorkeur op jonge werknemers. De overheid gaat oudere personen dwingen of overhalen om op onomkeerbare wijze de arbeidsmarkt te verlaten omwille van de tewerkstellingskansen voor jongeren.

Wie niet kan genieten van het statuut van stagiair of B.T.K. heeft bijna geen kans om aangeworven te worden. Men denke ook aan zelfstandigen van 40 of 45 jaar, die door de golf van falingen getroffen zijn; aan gescheiden vrouw die rond dezelfde leeftijd alleen komen te staan met geen ander inkomen dan een mager en onbetrouwbaar onderhoudsgeld. Deze mensen hebben geen recht op werkloosheidsuitkeringen. Zij moeten steeds horen antwoorden: «spijtig, wij kunnen alleen aannemen langs stage of B.T.K.». Mensen die op die leeftijd op straat komen te staan, door falingen of omdat ze niet meer kunnen meedraaien in het productieproces hebben geen kans om nieuw werk te vinden. Door langdurige werkloosheid kunnen ze dan nog uitgesloten worden van de R.V.A. uitkeringen. Zij komen zonder inkomen te staan terwijl op die leeftijd de kosten van huishouden en opvoeden van kinderen (die hogere studie aanvatten) het hoogst zijn.

Eigenlijk creëert men cliënteel voor de O.C.M.W.'s, uit mensen die de mogelijkheid en de wil hebben om met volle inzet te werken voor hun bestaan. Deze mensen werden door de sociaal-economische politiek en de struggle-for-live economie «sociaal dood» gemaakt. Zij raken ontgoocheld en verbitterd, zoeken naar werk heeft voor hen geen zin. Het is dan ook zinloos dat het O.C.M.W. de vereiste van werkbereidheid zou hanteren. Deze mensen hebben zonder meer recht op steun en begeleiding. Mevrouw Hérion (24) stelt in haar O.C.M.W.-actieprogramma '80 dat de O.C.M.W.'s een bijzondere aandacht moeten schenken aan deze personen: «Wat ons belangrijk voorkomt is de bewustmaking van de noodzaak om handenarbeiders, die niet bij de industrie terecht kunnen, tewerk

(24) *De Gemeente*, 1980, I, 42.

te stellen in diensten die de bevolking nodig heeft.» Zij stelt verder: «Welbepaalde arbeidsvoorstellen kunnen wel in de smaak vallen van sommige jonge gepensioneerden. Door hen tewerk te stellen verstrekken wij hen een socio-culturele hulp en beperken we daarenboven onze personeelsuitgaven».

40. Tenslotte willen we het hebben over het fenomeen «*passende arbeid*». Van Langendonck (25) zegt terecht: «Passende arbeid weigeren is voor ons recht een erger misdrijf dan diefstal». Ons recht bepaalt echter niet duidelijk wat passende arbeid is.

Arbeid heeft niet dezelfde waarde, wanneer men hem bekijkt vanuit het standpunt van de gemeenschap, van de sociale zekerheid, van de werkgevers of van de burger.

Iedereen heeft voor een bepaalde arbeid zijn waardeoordeel. Niemand heeft het recht dit waardeoordeel aan een ander op te dringen. Dit gevaar schuilt nochtans in de werkloosheidsreglementering. Het MB van 4 juni 1964 bepaalt (op niet limitatieve wijze) wat passende arbeid is, dan nog vaak in vage bewoordingen. Nochtans blijkt dat in moeilijke economische tijden de R.V.A. de criteria strikt wil toepassen. Gelukkig blijkt uit de rechtspraak van de beroepskamers dat deze criteria niet gevolgd worden. Niemand mag verplicht worden voor hem «zinloze» arbeid te verrichten. De gemeenschap moet de mensen een kans tot zelfrealisatie in de arbeid laten. Wanneer men mensen verplicht «zinloze» arbeid te verrichten kunnen de gevolgen op lange termijn veel dramatischer zijn en zal het O.C.M.W. met een veel ruimere steunverlening (veel duurder) voor de dag moeten komen.

BESLUIT

41. Hoewel de voorwaarde van «werkberedheid» niet in de wet werd ingeschreven blijkt dat O.C.M.W.'s en beroepskamers deze werkwillegheid als een belangrijk element beschouwen dat medebepalend is bij de beslissing om al dan niet steun te verlenen.

Het valt wellicht moeilijk voor de O.C.M.W.-raadsleden om dit wat op de achtergrond te plaatsen. De economische crisis slaat hard toe. De overheid moet besparen. De wetgever stelt strengere vereisten vooraleer werkloosheidsuitkeringen toe te kennen. Het begrip «passende betrekking» wordt enger geïnterpreteerd en langdurig werklozen worden uit de statistieken gehaald. De economische crisis veroorzaakt nieuwe vormen van sociaal verval; de werkloosheid wordt bekleed met financiële en morele smet. De economische crisis brengt de maatschappij ertoe de ogen te sluiten voor sommige handelspraktijken, de consumptie te allen prijze op te drijven op gevaar af de gezinnen op onverantwoorde wijze in de schulden te steken.

(25) VAN LANGENDONCK, J., *De onzekere sociale zekerheid*, Leuven, 1981, 52.

42. Is het O.C.M.W. alleen maar daar om vast te stellen? Om de drama's in de doofpot te stoppen? Om de sociale en menselijke kostprijs van economische maatregelen weg te stoppen? Komt het O.C.M.W. niet in de eerste plaats toe om de talrijke gevolgen van de tewerkstellingscrisis op te sporen?

Steeds meer mensen moeten een beroep doen op de O.C.M.W.'s om menswaardig te kunnen leven. Maar ook het O.C.M.W. wordt beknot in zijn werkingsmiddelen en zou daardoor de neiging hebben om mensen vlugger van zich af te schuiven; hen ten laste te maken van andere voorzorginstellingen, zonder dat de oorzaak van hun moeilijkheden werd opgelost.

Het O.C.M.W. moet o.i. steeds voor ogen houden dat zij de laatste instantie is waarop mensen een beroep kunnen (en zullen) doen. Het O.C.M.W. moet dan ook bijzonder voorzichtig zijn bij het niet toestaan van steun. Zij moet de implicaties van haar beslissing onder ogen durven zien, vaak ook door het tijdelijk vergeten van zijn eigen financiële noden. De werkbereidheid mag in deze tijd niet als voorwaarde worden gesteld. Hoogstens kan ze na een periode van steun en intense begeleiding door het O.C.M.W. worden ingeroepen wanneer de betrokkene duidelijk zijn medewerking tot de verbetering van zijn eigen toestand weigert en een poging doet om te «profiteren» ten koste van de gemeenschap. Daarbij mag de weerslag op eventuele gezinsleden niet vergeten worden. De gemeenschap moet haar misprijzen leren reserveren voor zo'n mensen en arbeidsloos inkomen gunnen aan diegene voor wie het vinden van aantrekkelijk werd weinig waarschijnlijk is.

43. Wie niet menswaardig kan leven heeft recht op maatschappelijke dienstverlening.

Uit de rechtspraak van de beroepskamers kan niet afgeleid worden wat een menswaardig bestaan is. De beroepskamers oordeelden geval per geval. Soms is dit te betreuren omdat we vaststellen dat in gelijkaardige situaties verschillende oplossingen worden gegeven waarbij we ons de vraag kunnen stellen in hoeverre de burgers nog gelijk zijn voor de wet. Het is hoe dan ook juist dat wat een «menswaardig bestaan» is, varieert naar tijd en ruimte. De behoeften die onze voorouders hadden op het einde van de negentiende eeuw zijn nog nauwelijks te vergelijken met de levensbehoeften van vandaag.

Iemand in de drukke stadswijk leeft ook anders dan een landbouwer.

44. Mocht men uit de beslissingen van de beroepskamers, maatschappelijke conclusies trekken dan zou men tot de vaststelling komen dat in onze maatschappij de meeste menselijke problemen van financiële aard zijn. Inderdaad, bijna alle beslissingen handelen over materiële steunverlening. Als slot-«formule» wordt af en toe eens bijgevoegd dat het O.C.M.W. ook voor begeleiding moet instaan.

Het is nochtans een feit dat materiële steun in heel wat gevallen geen

redding van de noodsituatie met zich meebrengt. In de meeste gevallen is er *ook* behoefte aan sociale, psychologische of budgetbegeleiding. Dit is een zware taak voor de sociale diensten maar ook de essentie van de vernieuwing van C.O.O. naar O.C.M.W.-wet.

De maatschappelijke werkers hebben daarbij een zeer belangrijke rol te vervullen omdat zij een deskundig advies moeten kunnen geven dat geen rekening houdt met politieke touwtrekkerij. Zij hebben vaak een niet te versmaden invloed op de O.C.M.W. raadsleden. Het hangt dan ook van hun inzet en overtuiging af of het «recht op begeleiding» voor iedereen gerealiseerd kan worden.

Het is voor ons verheugend dat Staatssecretaris Steyaert in haar beleidsopties die aan de basis liggen van het K.B. van 19 januari 1981, de nadruk legt op de rol van de sociale werker en het «recht op begeleiding». Het K.B. maakt een hogere tussenkomst van de Vlaamse gemeenschap in de loonkost van de maatschappelijke werkers van de O.C.M.W.'s mogelijk. De Staatssecretaris wil grotere aandacht schenken aan de kansarmen zoals de mindervaliden, de kronische zieken, de bejaarden, de migranten, maar ook de *langdurige en bestendige werklozen* (mensen die op leeftijd afgedankt worden en die afgeschreven zijn). De Staatssecretaris meent o.i. terecht, dat niet alle mensen materiële steun nodig hebben.

Vaak is een psychische of sociale begeleiding voor hen van veel meer belang. De burger heeft recht op begeleiding in zijn problemen. Hij moet weten waar hij daarmee terecht kan, en dat hij zich niet hoeft te schamen omdat hij met een probleem zit. Een informatiecampagne die vooral dit «recht» duidelijk bekend maakt aan de bevolking zou door elk O.C.M.W. georganiseerd moeten worden.

De toekomst zal moeten uitwijzen in hoeverre de O.C.M.W.'s en de beroepskamers rekening houden met deze o.i. zeer lofwaardige en rake beleidsopties van de Staatssecretaris.

Misschien kan bij een follow-up studie binnen enkele jaren het effect van deze beleidsopties nagegaan worden.