



OASes – Centrum Ongelijkheid, Armoede,
Sociale Uitsluiting en de Stad

Panel - Institut des Sciences Humaines et
Sociales

Onderzoek naar de OCMW-hulpverlening aan dak- en thuislozen

Een onderzoek in opdracht van de POD Maatschappelijke Integratie

EINDRAPPORT



POD | Maatschappelijke Integratie
SPP | Intégration Sociale

Onderzoekers

Katrien De Boyser
Stephanie Linchet
Lize Van Dijck

Promotoren

Marie-Thérèse Casman
Danielle Dierckx
Jan Vranken

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING.....	5
DEEL 1: EEN LITERATUURVERKENNING.....	6
1. SITUERING VAN HET ONDERZOEK	6
2. BEGRIPPENKADER.....	7
3. VERKLARINGEN VOOR DAKLOOSHEID	13
3.1. Individuele versus structurele benaderingen.....	13
3.2. Een micro-meso-macromodel	14
3.3. Dak- en thuisloosheid als een (dynamisch) proces.....	15
4. WAT WETEN WE OVER DE OMVANG VAN DE PROBLEMATIEK ?.....	16
5. DE OCMW'S EN DE HULPVERLENING AAN DAK- EN THUISLOZEN.....	20
5.1. Waaruit bestaat de maatschappelijke dienstverlening aan dak- en thuislozen?	20
5.1.1. De federale instrumenten	20
5.1.2. De regionale instrumenten.....	24
5.2. Gesignaleerde problemen op het gebied van hulpverlening	33
5.3. Kwaliteitsvolle hulpverlening aan dak- en thuislozen	36
5.4. Samenwerking	37
6. STRUCTUREEL BELEID EN PLANNING.....	39
6.1. Het beleid in België	39
6.2. Het Europese beleid	40
6.3. Enkele buitenlandse praktijken.....	41
DEEL 2 : ONDERZOEKSVRAGEN EN METHODOLOGIE	44
1. ONDERZOEKSVRAGEN EN -PLAN	44
2. ANALYSEKADER : HET OPERATIONELE, DE ORGANISATIE EN DE STRATEGIE VAN DE HULPVERLENING.....	45

3.	METHODOLOGISCH KADER	47
3.1.	Luik één: kwantitatieve bevraging	47
3.1.1.	Doelstellingen en organisatie	47
3.1.2.	Respons	48
3.2.	Luik 2: Kwalitatieve bevraging	50
3.2.1.	Clusteranalyse als basis voor de selectie voor het kwalitatieve luik	50
3.2.2.	Respons	51
3.2.3.	Doelstellingen.....	52
3.3.	Afsluitende focusgroepen	52

DEEL 3: ANALYSE 53

1.	PROFIEL	53
1.1.	Met welke dak- en thuislozen komt het OCMW in contact?.....	53
1.2.	Met welke problemen kampen dak- en thuislozen?	68
1.3.	Met hoeveel zijn de dak- en thuislozen?.....	75
2.	DE HULPVERLENING AAN DAK- EN THUISLOZEN	81
2.1.	Instroom.....	81
2.1.1.	Preventie.....	81
2.1.2.	Fysieke instroom.....	94
2.1.3.	Intake.....	97
2.2.	Doorstroom	102
2.2.1.	Opvangplaatsen.....	104
2.2.2.	Instrumenten	116
2.2.4.	Evaluatie	138
2.3.	Uitstroom	143
3.	ORGANISATIE.....	148
3.1.	Interne organisatie	148
3.1.1.	Organisatie van de dienstverlening.....	148
3.1.2.	Kennismanagement.....	154
3.1.3.	Vorming en training.....	157
3.1.4.	Visie-ontwikkeling	159
3.2.	Interorganisationele samenwerkingsverbanden	164
3.3.	Beleid	171

DEEL 4: AANBEVELINGEN EN GOEDE PRAKTIJKEN	177
1. INSTROOM.....	177
2. DOORSTROOM.....	183
2.1. Algemene informatiedoorstroom.....	183
2.2. Opvangplaatsen	184
2.3. Noodopvang	188
2.4. Instrumenten.....	190
2.5. Bevoegdheidsproblemen	191
3. UITSTROOM	192
 CONCLUSIE	 193
 BIBLIOGRAFIE	 196
 Lijst van tabellen	 200
 BIJLAGEN	 207
Bijlage 1 - Aantal daklozen aan wie een installatiepremie werd toegekend, België en gewesten, 2000, 2005-2006, absolute cijfers en percentages	207
Bijlage 2 - Regelgeving versnelde toewijzing voor daklozen.....	208
Bijlage 3 - Experts die werden geïnterviewd	209
Bijlage 4 – Deelnemers aan de focusgroepen	210
Bijlage 5 – Vragenlijst webenquête	211
Bijlage 6 – Kwalitatieve vragenlijst.....	217

INLEIDING

Eind 2008 gaf de POD Maatschappelijke Integratie aan Centrum OASeS (Universiteit Antwerpen) en Panel Démographie Familiale (Universiteit Luik) de opdracht om een onderzoek te doen naar de OCMW-hulpverlening aan dak- en thuislozen.

Dit onderzoek had drie doelstellingen. De eerste doelstelling was zicht te krijgen op hoe de hulpverlening aan dak- en thuislozen door de OCMW's wordt georganiseerd en gecoördineerd. We bekeken bijvoorbeeld welke instrumenten gehanteerd worden en welke voorzieningen aanwezig zijn binnen de Belgische gemeenten. Ten tweede onderzochten we welke knelpunten de OCMW's ervaren in hun hulpverlening aan dak- en thuislozen. De laatste doelstelling ten slotte was het detecteren van praktijken die als voorbeeld kunnen dienen voor de andere OCMW's, zodat in alle OCMW's naar een optimale hulpverlening aan dak- en thuislozen gestreefd kan worden.

We kozen ervoor om de antwoorden op deze vragen te zoeken in drie stappen. In de eerste plaats bevroegen we alle Belgische OCMW's via een webenquête. Bijna 60% van de OCMW's heeft hier ook effectief op gereageerd. In de tweede plaats deden we interviews bij een veertigtal OCMW's. Om dit onderzoek af te sluiten organiseerden we ten slotte zeven focusgroepen. Aan deze focusgroepen deden niet enkel OCMW's mee, maar ook doelgroepenorganisaties. Op deze manier kregen we ook de mening van actoren die dicht bij de dak- en thuislozen staan.

We beginnen deze studie met een verkenning van de literatuur en vervolgens gaan we in op de methodologie. Het grootste deel van dit rapport bestaat uit het analysegedeelte, waarin we antwoord bieden op de gestelde onderzoeksvragen. We sluiten af met aanbevelingen en goede praktijken.

DEEL 1: EEN LITERATUURVERKENNING

1. SITUERING VAN HET ONDERZOEK

Dak- en thuisloosheid is een complexe sociale problematiek, die onafhankelijk van de ontwikkelingsfasen en -types van welvaartstaten blijft voortbestaan. Het wetenschappelijk onderzoek naar de oorzaken, de effecten en de processen die aan de basis liggen van de problematiek, is relatief nieuw. Pas in de jaren 1980 werd het een echt onderzoeksthema in de sociale wetenschappen. De toenemende kennis over dak- en thuisloosheid (als een gedifferentieerd en multi-causaal fenomeen) vormt deels de basis voor het feit dat beleidsmakers – van het Europese, over de nationale, regionale tot de lokale niveaus - zich sterker bewust werden van het feit dat een meer structurele aanpak van deze problematiek zich opdringt. Zo wordt dak-en thuisloosheid in 2010 – het Europees Jaar van de Armoede – een centraal thema. Ook werkt een groeiend aantal Europese landen aan een nationale of regionale strategie om met deze problematiek om te gaan. Recent verwierf in dat kader de relatie tussen dak- en thuisloosheid en de organisatie en het functioneren van de welvaartstaat en haar instituties een prominentere plaats op de Europese onderzoeksagenda rond dak- en thuisloosheid.

Inhoudelijk past dit onderzoek in deze recente onderzoeksagenda, gezien ze als doelstelling heeft een zicht te krijgen op hoe de hulpverlening aan dak- en thuislozen vandaag door de OCMW's wordt georganiseerd en gecoördineerd, zowel op operationeel, op organisatorisch als op strategisch vlak. Dit beleidsondersteunend onderzoek gaat in op de vraag hoe de OCMW's de hulpverlening aan dak- en thuislozen organiseren, hoe ze de dienstverlening evalueren. In de loop van drie onderzoeksfasen wil dit onderzoek ook een aantal principes van goede praktijken naar boven brengen en waar mogelijk beleidsaanbevelingen formuleren.

In dit eerste hoofdstuk willen we het kader uittekenen waarbinnen dit onderzoek plaatsgrijpt. Daartoe scheppen we eerst klaarheid in de gehanteerde concepten, en bekijken we kort een aantal verklaringsmodellen voor het (voort)bestaan van dak- en thuisloosheid. Deze vormen doorgaans de basis voor de verschillende invalshoeken en aanpakken die in het overheidsbeleid en in de hulpverlening worden gehanteerd. Tot slot geven we een beeld van de bestaande instrumenten die OCMW's - samen met de andere lokale en bovenlokale actoren - ter beschikking hebben om een antwoord te bieden op deze complexe problematiek.

Het stofferen van dit hoofdstuk gebeurde doorheen een studie van nationale en internationale literatuur, en doorheen zestien interviews met Nederlands- en Franstalige experts op het vlak van

het beleid omtrent dak- en thuisloosheid, de brede zorg- en hulpverleningsector er rond, en met zelforganisaties van dak- en thuislozen¹.

2. BEGRIPPENKADER

Het is vooreerst zinvol om stil te staan bij de verschillende begrippen en invullingen die de voorbije decennia in het wetenschappelijke en beleidsmatige debat rond dak- en thuisloosheid aan bod kwamen, omdat ze vaak het product zijn van de ontwikkelingen in wetenschappelijke kennis, in de beleidsopties die werden genomen en in de feitelijke hulp- en dienstverlening aan daklozen. Elk begrip heeft zijn eigen geschiedenis. Niettemin hebben we in eender welk onderzoek of beleid nood aan een helder conceptueel kader en daarbij horende definities.

De 'wettelijke' definitie. In het kader van deze (federale) onderzoeksopdracht hebben we het in eerste instantie over 'daklozen', gezien het begrip thuisloosheid niet in de federale wetgeving voorkomt. Dit heeft te maken met het feit dat het begrip thuisloosheid ontsprongen is uit een hulpverleningscontext (zie verder). Wanneer we de **wettelijke (federale) definitie** bekijken - die verbonden is aan de toegang tot of het recht op een installatiepremie - ² zien we dat deze een dakloze beschouwt als een *"persoon die niet over een eigen woongelegenhed beschikt, die niet de middelen heeft om daar op eigen krachten voor te zorgen en daardoor geen verblijfplaats heeft, of die tijdelijk in een tehuis verblijft in afwachting dat hem een eigen woongelegenhed ter beschikking wordt gesteld"*. Het gaat zowel over personen die op straat slapen, in openbare gebouwen, die voorlopig gehuisvest zijn bij een particulier als voorlopige en kortstondige oplossing, als om personen in opvangtehuizen. In de daklozengids lezen we dat het ook gaat over personen die na het verlaten van een instelling of gevangenis niet weten waar naartoe, die leegstaande huizen kraken om er te slapen, die door hun partner niet meer in het huis worden gelaten, of die uit de woning werden verdreven. De reden waarom in het federaal beleid de term thuislozen niet wordt gehanteerd, hangt volgens verschillende experts samen met *"...de bevoegdheidsverdeling tussen de federale en regionale overheden, waarbij de methodiek van hulpverlening aan dak- of thuislozen geen federale materie meer is en thuisloosheid net een term is die in de hulpverlening vaak gebruikt wordt."*

Evolutie in wetenschappelijk onderzoek en definities naar dak- en thuisloosheid. Het wetenschappelijk onderzoek rond dak- en thuisloosheid begon zich vanaf de jaren 1980 in West-Europa en vooral in de Verenigde Staten sterker te ontwikkelen, wat nieuwe impulsen gaf aan het conceptuele debat. Voorheen bestond er weinig aandacht vanuit de wetenschappelijke wereld voor de problematiek. In de jaren 1960 en 1970 werd dakloosheid voornamelijk beschouwd als een proces van vervreemding van de samenleving, dat vooral mannen trof en werd veroorzaakt door persoonlijke tekortkomingen van de betrokkenen - vaak verslavingen en persoonlijke pathologieën

¹ Voor de volledige lijst, zie bijlage 3

² Artikel 1 van het KB. van 21 september 2004 (Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 september 2004 tot toekenning van een installatiepremie door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan bepaalde personen die hun hoedanigheid van dakloze verliezen).

(Avramov, 2007). De dakloze was de landloper, de alleenstaande man die aan de grond was geraakt, de dakloze ex-gedetineerde, de misgelopen vrouw, en soms de "échte" zwerver. De visie op de situatie en de oorzaken van dak- en thuisloosheid verruimde onder meer door de vaststelling dat de doelgroep meer gedifferentieerd was dan eerst gedacht³ en door de aanname dat er ook meer structurele oorzaken aan de grondslag van de problematiek lagen. Zo werden de impact van (veranderingen in) de arbeids- en woonmarkt, en aanpassingen aan de welvaartstaat aangeduid als mogelijke factoren die een rol spelen in de problematiek. In de recente status quaestionis over wetenschappelijk onderzoek naar het fenomeen in Europa definieert Avramov (2007: 12) thuislozen ('homeless') als *"deze mensen die niet in staat zijn om toegang te krijgen tot een persoonlijke, permanente, adequate huisvesting of deze te behouden door financiële problemen en door andere sociale drempels; en deze mensen die niet in staat zijn om een dergelijke huisvestingssituatie te behouden omdat ze niet in staat zijn om een volledig onafhankelijk leven te leiden en die zorg en steun nodig hebben."* Niettemin blijft ook in de wetenschappelijke wereld het debat over de definiëring van de problematiek bestaan.

Van dakloosheid naar thuisloosheid in het hulpverleningsdiscours in Vlaanderen. Dat maatschappelijke ontwikkelingen nieuwe risicogroepen - waarvan alleenstaande vrouwen met kinderen in de EU de sterkst groeiende categorie waren - en verschijningsvormen van dakloosheid met zich meebrachten, werd ook vastgesteld door de hulpverlening. Dit droeg ertoe bij dat in de hulpverlening - althans in Vlaanderen, vooral in de Centra voor Algemeen Welzijnswerk- de term dakloze steeds meer vervangen werd door de term 'thuisloze'. Dakloosheid zou te veel verwijzen naar het ontbreken van een dak boven het hoofd, terwijl de individuele problematieken complexer en ruimer zijn. Thuisloosheid verwijst vanuit dit hulpverleningsperspectief naar mensen bij wie de noodzakelijke ankerpunten met de samenleving gebroken werden ten gevolge van een aftakelingsproces, en waardoor ze in een toestand van persoonlijke, relationele en maatschappelijke kwetsbaarheid zijn beland. Het ontbreken van een woonst, van werk, van bestaansmiddelen en van relationele verbanden zorgt ervoor dat een thuisloze niet meer in staat om zich zelfstandig te handhaven in de samenleving (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, s.d.). Volgens Van Menxel e.a. kampen deze groepen met uitsluiting uit de sociale zekerheid (leefloontrekkers, alleenstaande moeders, langdurig werklozen, jongeren zonder inkomen), ondervinden ze risico's van nieuwe samenlevingspatronen (verlies van het belang van het kerngezin, 'single' zijn als 'hype', scheiding, nieuw samengestelde gezinnen, weglopers), of van de vermaatschappelijking of onaangepastheid van het instellingswezen (psychiatrie, bejaarden, jongeren, langdurig zieken) (Van Menxel e.a., 2003: 13).

De ETHOS-typologie⁴, dak- en thuisloosheid als stappen in een continuüm. Een kader dat de ideeën en visies van beleidsmakers, hulpverlening en wetenschappelijk onderzoek enigszins samenbrengt en verzoent, en dat een uitstekende insteek vormt voor

³ Pas in de voorbije decennia worden vrouwen ook als dak- of thuisloos bestempeld wanneer ze zich in deze situatie bevinden. Voorheen werden ze veeleer bestempeld als slachtoffers van huiselijk geweld, of als deviante persoonlijkheden. De reden hiervoor was dat het pad naar dakloosheid voor vrouwen vrij stereotiep was en zich doorgaans beperkte tot falende relaties. Ook werden specifieke hulpverleningsinstellingen voorzien voor deze vrouwen, waardoor de idee werd versterkt dat dit ging om een andere problematiek (O'Sullivan, 2008).

⁴ European Typology of Homelessness and housing exclusion.

beleidsondersteunend onderzoek, vinden we bij FEANTSA, het Europees Observatorium voor Thuisloosheid. Dit ontwikkelde een Europese typologie van thuisloosheid en uitsluiting op het vlak van wonen, ETHOS genaamd. Men identificeert hierbij drie domeinen die samen een 'thuis' vormen. Het gaat om: (1) een degelijke woonplaats hebben die beantwoordt aan de noden van de persoon en zijn of haar huishouden (het fysieke domein), (2) in staat in om privacy en sociale relaties te onderhouden (het sociale domein) en (3) de exclusieve eigendom of verblijfszekerheid hebben en een wettelijke titel hebben (het wettelijke domein). Het al dan niet ontbreken van één of meer van deze elementen bezorgt ons vier concepten die wijzen op het ontbreken van een "thuis": dakloosheid, thuisloosheid, een instabiele huisvesting en een ontoereikende huisvesting. Het gaat om vier gradaties van uitsluiting op het vlak van wonen, waarbinnen men aan de hand van de leefsituatie van de betrokken groepen 13 operationele categorieën afbakent. De bedoeling hiervan is om beleidsmakers een raamwerk aan te bieden, om dak- en thuisloosheid in kaart te brengen maar ook voor het (verder) ontwikkelen van beleid. De typologie vertrekt immers van een procesmatige benadering van de problematiek die zowel preventieve als curatieve (accommodatie en ondersteuning voorzien) maatregelen toelaat.

Tabel 1: ETHOS, Europese typologie van dakloosheid en sociale uitsluiting op het vlak van wonen, ontwikkeld door FEANTSA

Conceptuele categorie		Operationele categorie /leefsituatie		Leefsituatie	Definitie
DAKLOOS	1	Mensen zonder vaste verblijfplaats	1.1	Openbare ruimte of open lucht	Leven op de straat en in openbare ruimte, zonder vaste verblijfplaats
	2	Mensen in noodopvang	2.1	Nachtopvang	Mensen zonder vaste verblijfplaats die gebruik maken van de nachtopvang, laagdrempelige opvang
THUISLOOS	3	Mensen in opvang voor thuislozen	3.1 3.2 3.3	Passantenverblijf Tijdelijke huisvesting Huisvesting als overbruggingsperiode	Opvang voor kortdurend verblijf
	4	Mensen in vrouwenopvang	4.1	Blijf-van-mijn-lijf huizen vrouwenopvang	Opvang voor vrouwen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld, bedoeld voor kortdurend verblijf
	5	Mensen in opvang voor asielzoekers en immigranten	5.1 5.2	Tijdelijke opvang / Asielzoekerscentrum Pensioen voor seizoensarbeiders	Immigranten in Asielzoekerscentra of tijdelijke opvang door hun verblijfsstatus
	6	Mensen die binnenkort uit een instelling komen	6.1 6.2	Penitentiaire inrichting Medische instellingen (incl. afkickcentra, psychiatrische ziekenhuis) Jeugdinstellingen	Geen huisvesting beschikbaar voor vrijlating Blijven langer door gebrek aan huisvesting Geen geïdentificeerde huisvesting (bijvoorbeeld voor 18 ^e verjaardag)
	7	Mensen die langdurig hulp krijgen (vanwege dakloosheid)	7.1 7.2	Woonzorg voor oudere daklozen Begeleid wonen voor mensen die dakloos zijn geweest	Langdurige verblijfplaats voor mensen die dakloos geweest zijn (meestal langer dan een jaar)
INSTABIELE HUISVESTING	8	Mensen met een instabiele huisvesting	8.1 8.2 8.3	Tijdelijk bij familie of vrienden Zonder standaard huurcontract Illegale bezetting van land	Leven in tijdelijk conventionele huisvesting (niet uit vrije keuze) Gebruiken van een woning zonder standaard huurcontract (niet kraken) Bezetten van land zonder wettelijke rechten
	9	Mensen die hun huis uit worden gezet	9.1 9.2	Uitgevoerd dwangbevel (huurhuis) Terugname bevel (koophuis)	Wanneer procedures voor huisuitzetting in gang gezet Wanneer de hypotheekverstrekker het huis in beslag mag nemen
	10	Mensen die leven onder dreiging van huiselijk geweld	10.1	Gemeld bij politie	Wanneer de politie actie onderneemt om veiligheid voor slachtoffers van huiselijk geweld te garanderen

ONTOEREIKE NDE HUISVESTING	11	Mensen in tijdelijke / niet conventionele woningen	11.1 11.2 11.3	Camper / caravan Niet conventionele woonruimte Tijdelijke aard	Niet bedoeld als standaard woonplaats Tijdelijke schuilplaats (kraken) Roma, zigeuners, woonwagenbewoners
	12	Mensen in ongeschikte huisvesting	12.1	Woning ongeschikt voor bewoning	Woonruimte die door landelijke wetgeving ongeschikt verklaard is voor bewoning
	13	Mensen die wonen in een situatie van extreme Overbevolking of overbewoning	13.1	Hoogste nationale norm van overbevolking	Bepaald als het overschrijden van de nationale dichtheidsnorm voor oppervlakte of bruikbare kamers

We hanteren in dit onderzoek de neutrale term dak- en thuisloosheid omdat dit concept niet alleen verwijst naar het ontbreken van een dak boven het hoofd en het beschikken over de nodige bestaansmiddelen, maar ook refereert aan de multidimensionale situatie waarmee men te kampen heeft. Daarnaast is het daarmee ook duidelijk dat hulpverlening aan dak- en thuislozen over méér gaat dan hulp aan buitenslapers of mensen die in een (nacht)opvangcentrum verblijven maar ook over mensen die bij vrienden of familie ('her en der') slapen, in specifieke – al dan niet tijdelijke – woonvormen verblijven (zoals woonzorgprojecten) of die dreigen dakloos te worden. Via de survey willen we onder meer achterhalen in welke mate verschillende OCMW's (naar grootte, belasting, gewest) geconfronteerd worden met deze problematieken.

Wat denken de experts in België hierover? De experts die bevestigd werden zijn professionelen uit OCMW's en andere hulpverleningsorganisaties, kabinetten en belangenorganisaties⁵. De meeste experts in Vlaanderen maken een onderscheid tussen de begrippen dakloosheid en thuisloosheid, in de zin dat bij dakloosheid doorgaans verwezen wordt naar het fysiek ontbreken van een dak boven het hoofd. De scheidingslijn tussen dak- en thuisloosheid wordt door de verschillende experts weliswaar anders getrokken. Zo wordt een instabiele huisvestingssituatie (in termen van 'her en der' wonen, bij familie of vrienden) soms als dakloosheid bestempeld, soms als thuisloosheid. De gemene noemer bij thuisloosheid is dat men steevast verwijst naar het ontbreken van een verankering in de samenleving, van een ondersteunend netwerk, een thuis – en waarbij het gaat over een breder concept en een ruimere groep (of met andere woorden: elke dakloze is thuisloos, maar niet elke thuisloze is dakloos). Verschillende experts (vooral de overheidsactoren) vertrekken voor hun definitie expliciet vanuit een **sociale grondrechtenbenadering**, en refereren aan het ontzeggen van het 'recht op wonen'. Zo zegt een beleidsmaker:

'Ik denk dat we dat moeten linken met het fundamenteel recht op wonen. Die mensen die geen stabiel dak boven hun hoofd hebben, in de zin van geen vaste woonplaats, ik denk dat we die mogen beschouwen als dakloos. Het zijn niet noodzakelijk mensen die langs straat rondhangen, maar mensen die in een dermate precaire situatie zitten op de huisvestingsmarkt dat ze 's avonds geen zekerheid hebben om op een beschutte plaats - met perspectief - te kunnen wonen.'

"Thuisloosheid is een wat ruimer begrip en is eigenlijk ook al wat sterker gelinkt aan een hulpverleningsparadigma waarbij men het al in een perspectief stelt van herverankering. Het omvat mensen die ook chronisch op zoek zijn, op de dool zijn en waar men een stabielere relatie naar de samenleving toe wil genereren."

Thuisloosheid wordt ook bestempeld als **een mogelijke stap naar dakloosheid**.

⁵ Voor de volledige lijst, zie bijlage 3.

"Daklozen noemen we de mensen die ofwel buiten slapen ofwel in opvangtehuizen. Of nachtopvang, dat soort dingen. Terwijl thuislozen, die groep is veel groter. Alle mensen die uit huis gezet worden, die in CAW opvang zitten, ja sommige zelfs in ziekenhuizen, gevangenissen, instellingen. Dus ik denk dat dat een hele grote groep is. En dat die eigenlijk te weinig aandacht krijgen. Want daar begint de dakloosheid he, als men daar preventiever op kan inspelen."

Wanneer de link wordt gelegd tussen definitie en de functionaliteit van de begrippen voor beleidsmakers en hulpverlening, blijkt het soms nog moeilijker om een scheidingslijn te trekken en wordt verwezen naar het gevaar dat uit afgeleide definities een **'hokjesmentaliteit'** kan groeien, en dit een integrale aanpak in de weg kan staan. Hier zijn de actoren met verschillende achtergronden het nagenoeg over eens.

"Dakloosheid is een enger begrip dat gelinkt is aan het recht op wonen, en waar mensen dat niet hebben. Maar met dat dak alleen, gaan de problemen ook niet opgelost worden natuurlijk"

"... voor mij zijn dat van die hokjes die misschien administratief gebruikt worden, en misschien afhankelijk van regelgeving gebruikt worden, maar voor de mensen maakt het eigenlijk niet uit. Ze hebben geen stek die van hun is waar ze naar toe kunnen gaan, daar komt het op neer. Dus voor mij is het een overtreding van het grondwettelijke recht op wonen."

"Het gaat over veel meer dan enkel het buiten slapen, dat je kunt zien, het gaat echt over een fundamenteel huisvestingsprobleem. Dat is denk ik een eerste probleem. Een tweede probleem dat je vaak ziet is dat dat vaak over zeer kwetsbare mensen gaat; die buiten het probleem op de woningmarkt gekwetst zijn in hun persoon ie dus ook op vlak van welzijn heel wat zorgen hebben."

3. VERKLARINGEN VOOR DAKLOOSHEID

3.1. Individuele versus structurele benaderingen

In zowel het academische als het beleidsmatige debat zien we dat er een belangrijke tweespalt blijft bestaan in het begrijpen van 'waarom' mensen dakloos worden en blijven in sterk ontwikkelde welvaartstaten. Hoe men denkt over de problematiek (of 'waar men de schuld legt') is uiteraard van belang voor de beleidsopties die men al dan niet neemt.

We maken vooreerst een onderscheid tussen de literatuur die individuele verklaringen en deze die eerder structurele verklaringen naar voor schuift. *Individuele verklaringen* vertrekken vanuit persoonlijke tekortkomingen (pathologieën, een beperkt sociaal kapitaal) om te verklaren dat mensen dakloos worden: ze vinden hiervoor bewijs in de hoge prevalentiegraad van mentale gezondheids- en verslavingsproblemen, lage scholings- en

werkzaamheidsgraad bij dak- en thuislozen. De redenering achter dit individuele schuldmodel wordt gecounterd door andere auteurs die deze problemen niet als oorzaak maar als effecten van een leven in ernstige deprivatie beschouwen. In het Verenigd Koninkrijk bijvoorbeeld leidde dit in de beleidsvorming tot het maken van een duidelijk onderscheid tussen 'deserving' en 'non-deserving' categorieën van daklozen. Gezien individuele verklaringen hoogstens een beperkte verklaring konden bieden voor (individuele) situaties, werden ook *structurele verklaringen* naar voor geschoven. Deze gaan veeleer uit van macro- en mesostructurele factoren – op de huisvestingsmarkt, arbeidsmarkt, de welvaartstaat - om een antwoord te vinden op dit waarom. Ook bij alle experts die we spraken, hoorden we verwijzingen naar veeleer structurele oorzaken:

"Het disfunctioneren van de huisvestingsmarkt is voor mij de belangrijkste reden waarom mensen daaruit gedreven worden. Het aanbod, de prijs en de toegang tot die woningmarkt, het beperkt aanbod sociale woningen, zorgt ervoor dat mensen geen woning hebben."

Vandaag zijn heel wat onderzoekers het er over eens dat noch het individuele noch het structurele model voldoen om de vraag naar oorzakelijke factoren te beantwoorden, en groeit de consensus over de complexiteit van het fenomeen. Onder meer door de verschuiving in het wetenschappelijk onderzoek van dakloosheid als een 'statisch gegeven' (waarbij men vaak focuste op tellingen of cross-sectioneel onderzoek) naar de analyse van sociale processen die leiden tot verschillende vormen en graden van uitsluiting op het vlak van huisvesting, werd het verklaringsveld opengetrokken. Volgens verschillende Europese wetenschappers is de situatie waarin de dak- en thuislozen verkeren het gevolg van de complexe interactie tussen verschillende socio-economische en materiële factoren en van persoonlijke risico's op verhoogde kwetsbaarheid.

3.2. Een micro-meso-macromodel

Recenter verklaart men het proces naar dakloosheid bekijken ook vanuit een interactie tussen micro-, meso- en macrofactoren. Verklaringen op **microniveau** kunnen ons vooreerst helpen te verstaan waarom specifieke individuen met een bepaalde persoonlijke biografie een verhoogd risico lopen om dakloos te worden. Bepaalde individuele kenmerken en elementen uit de persoonlijke historiek kunnen risico's vormen voor sociaal isolement en dak- en thuisloosheid. Voorbeelden van dergelijke risicofactoren zijn het hebben van een instellingsverleden (jeugdinstellingen, pleeggezinnen, gevangenis, psychiatrische instellingen), ernstige problemen in het gezin, vroegtijdig schoolverlaten, drugsmisbruik en mentale of fysieke problemen. Wanneer deze risico's effectief resulteren in dak- en thuisloosheid, kan dit ook leiden tot nieuwe risico's die mensen in die situatie houden. Zo bestaat het risico dat verslavingen en mentale gezondheidsproblemen ernstiger worden en dat men in prostitutie of criminele activiteiten terecht komt. Het leven op straat en in de opvanginitiatieven kan volgens Avramov (2007: 9) op zich een

determinant worden van een langetermijn of zelfs levenslange breuk van sociale bindingen en afkeer van de 'mainstream' cultuur en samenleving.

De analyse van het **mesoniveau** reikt ons de achtergrondfactoren aan, die gaan over de sociale verankering, de sociale netwerken en de ondersteuning die de betrokkenen ervan ondervinden, maar ook over de relaties met verschillende maatschappelijke instituties (hulpverlening, onderwijs, arbeidsmarktactoren). Het geeft ook aan in welke mate deze instituties erin slagen om een buffer op te trekken die toelaat om mensen uit dak- en thuisloosheid te houden en te halen.

Onderzoek op het **macroniveau** gaat dan weer over het identificeren van de structurele factoren die dak- en thuisloosheid in de hand werken, in stand houden of tegengaan. De belangrijkste macrosociale factoren die volgens Avramov (2007) zorgen voor de persistentie van het fenomeen van dak- en thuisloosheid zijn: een gebrek aan betaalbare huisvesting, een gebrek aan sociale bescherming, en een gebrek aan zorg en bijstand aan mensen met een mentale of persoonlijkheidsstoornis.

3.3. Dak- en thuisloosheid als een (dynamisch) proces

Cross-sectioneel onderzoek bij dak- en thuislozen heeft als nadeel dat chronische dak- en thuislozen hierin steeds oververtegenwoordigd zijn, waardoor men vaak een eenzijdig zicht krijgt op de problematiek. De meerwaarde van de internationale longitudinale onderzoeken naar dak- en thuisloosheid van de voorbije jaren was dat het kon aantonen dat de problematiek veel meer mensen treft dan men dacht, maar ook dat voor de meerderheid van de betrokkenen dit geen chronisch gegeven maar een dynamisch proces was, waarbij men relatief snel in maar ook uit dakloosheid kan geraken. O'Sullivan (2008) identificeert hierbij drie types van daklozen: de chronische daklozen, de vaak langetermijngebruikers van noodopvang en mensen die de nacht op straat doorbrengen (zogenaamde 'rough sleepers' of buitenslapers); diegenen die herhaaldelijk in en uit een situatie van dakloosheid treden en; diegenen die slechts een korte periode dakloos zijn om het nooit opnieuw te worden. Volgens O'Sullivan is de meerderheid van de dak- en thuislozenpopulatie in dit laatste geval. Het feit dat heel wat personen erin slagen om duurzaam uit de situatie van dakloosheid te geraken, is een belangrijk aanknopingspunt voor beleidsgericht onderzoek.

Ook in de hulpverleningsliteratuur beschrijft men thuisloosheid vaak in termen van een 'proces'. Zo ziet het Steunpunt Algemeen Welzijnswerk de problematiek als proces van verschraling of verregaand verlies van houvast, contactpunten, en steunfiguren. Dat ontankeringsproces wordt gezien als het gevolg en als de oorzaak van persoonlijke, relationele en maatschappelijke kwetsbaarheid (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, 1996: 9). Deze procesmatige kijk op dak- en thuisloosheid werkt dynamiserend omdat de

deterministische zienswijze (dakloosheid als het ware een put waar men niet meer uitgeraakt) hierbij wordt verlaten.

Het dynamische karakter van dak- en thuisloosheid bij de meerderheid van de populatie, zorgde ervoor dat wetenschappers en beleidsmakers vooral de voorwaarden voor een duurzame 'uittrede' uit dak- en thuisloosheid willen kennen. Heel wat recent onderzoek wordt onder deze vlag uitgevoerd. Wanneer we kijken naar uitstroom uit dak- en thuisloosheid zijn sociaalwetenschappelijk onderzoekers, hulpverleners en beleidsmakers het erover eens dat huisvesting voorop moet staan in een preventieve en curatieve aanpak van dakloosheid. De vraag echter hoe men daklozen het best kan helpen om een *duurzame stabiele huisvesting* te realiseren, is nog onderwerp van debat. Hopper en Barow (2003) identificeren twee modellen van huisvestingsondersteuning. Het ene model stelt dat daklozen een brede ondersteuning nodig hebben in termen van training, ontwenning, therapieën vooraleer men klaar kan zijn voor een stabiele huisvesting. Het andere model stelt dat daklozen eerst moeten gehuisvest worden vooraleer men problemen van mentale gezondheid, verslaving en dergelijke kan aanpakken. In de Verenigde Staten en een aantal Europese landen wordt een 'Housing First'-beleid gevoerd dat onder meer steunt op deze aanname.

Wanneer men de paden in en uit dak- en thuisloosheid beter wil begrijpen moet men vooral ook rekening houden met de diversiteit van de 'groepen' die zich onder de noemer 'dak- en thuisloosheid' bevindt – zowel naar duur en dynamiek van de problematiek, als naar geslacht, leeftijd, locatie, etniciteit enzomeer. Zo wijzen studies uit dat de oorzaak van het dakloos worden verschillend is bij mannen en vrouwen. Bij de eersten gaat het vooral om negatieve gebeurtenissen die te wijten zijn aan slechte materiële omstandigheden, terwijl bij vrouwen eerder naar relatieproblemen en psychische stoornissen verwezen wordt. Met deze diversiteit wordt ook rekening gehouden bij het verstrekken van de dienstverlening en het inschatten van de effecten van sociale interventies. Hulpverlening aan mensen die lange tijd dakloos zijn, vraagt een andere benadering dan wie episodisch of transitioneel dakloos is.

4. WAT WETEN WE OVER DE OMVANG VAN DE PROBLEMATIEK ?

Met kwantitatieve gegevens over dak- en thuislozen in België dient omzichtig te worden omgesprongen. Tot op vandaag bestaat er in België immers geen enkele officiële telling van het aantal dak- en thuislozen. De cijfers die ons ter beschikking staan, worden vanuit verschillende instellingen en oogpunten verzameld en zijn met andere woorden fragmentair, onvolledig en niet vergelijkbaar. De onenigheid over de definitie van dak- en thuislozen is niet vreemd hieraan. Het verhindert immers een uniforme dataverzameling. In dat kader roept het Europese Parlement in haar in april 2008 goedgekeurde schriftelijke verklaring tot beëindiging van de thuisloosheid de Commissie uit om "een Europese

kaderdefinitie op te stellen van thuisloosheid en vergelijkbare en betrouwbare statistische gegevens te verzamelen'. Een schatting van een aantal jaren geleden van het Europese Observatorium voor Thuisloosheid (FEANTSA) - op basis van een rapport hierover van nationale experts - raamt het aantal dak- en thuislozen in België in totaal op 17.000 mensen (zie onder meer De Decker, 2004).

In Wallonië vinden we zeer weinig cijfers over de problematiek van dak- en thuisloosheid. De recentste data dateren van 2004 en geven aan dat het om ongeveer 5 000 mensen zou gaan (De Decker, 2004). Het IWEPS (2007) verwijst ook naar de jaarlijkse telling van thuislozen die hulp of een referentieadres hebben gevraagd aan het OCMW. Deze cijfers kunnen maar moeilijk worden geïnterpreteerd, gezien het reële risico op dubbeltellingen. Het gaat bovendien om een onderschatting gezien niet alle daklozen een beroep doen op een OCMW.

Tabel 2: Thuisloze huishoudens die door het OCMW begeleid worden, Wallonië, absolute cijfers, 2005

Geholpen thuisloze huishoudens	Huishoudens geplaatst in opvangtehuizen	Huishoudens geplaatst in transit-huizen	Permanente camping-bewoners	Uithuiszettingen met tussenkomst van het OCMW tot gevolg	Begunstigden van de installatiepremie	Huisvesting aangevraagd bij het OCMW	Huisvesting verkregen door het OCMW
1050	656	440	1020	1107	1415	264	70

Bron: IWEPS (2007), Rapport sur la cohésion sociale en région wallonne. Volet statistique, p.122-123. (www.armoedebestrijding.be)

In Brussel schatte men het aantal daklozen op ongeveer 1 200 personen (De Decker, 2004), waarbij moet worden opgemerkt dat mensen zonder papieren hier niet in zijn opgenomen. Onlangs werd een gecoördineerde telling georganiseerd: in de nacht van 19 november 2008 organiseerde La Strada, het Steunpunt Thuislozenzorg Brussel, een telling van het aantal mensen dat tussen 23u en 24u op straat de nacht door ging brengen of in de opvang en onthaalinstellingen aanwezig waren. In totaal werden 185 hulpverleners die vertrouwd zijn met de populatie van thuislozen in Brussel gemobiliseerd om de telling uit te voeren. Op dat ogenblik telde men 1 771 daklozen in het Brussels Gewest, waarvan 262 de nacht op straat op straat doorbrachten. Meer dan de helft van hen sliep in een van de drie Brusselse stations. Er waren daarnaast 276 krakers, van wie 216 gebouwen bezetten met medeweten van de eigenaar. In Brussel zijn er 1 083 plaatsen voor daklozen beschikbaar, verdeeld over 23 onthaalhuizen (900), 3 spoedopvangcentra en nachtsielen (183) die voor gratis en onvoorwaardelijke residentiele opvang zorgen. Er worden ook 100 bijkomende plaatsen geopend worden voor winteropvang. Het aantal overnachtingen lijkt overal het mogelijke maximum te benaderen. In dit geheel zijn bijna

350 plaatsen voorbehouden voor vrouwen, al dan niet met kinderen. Navraag bij CASU (Centre d'Action Social d'Urgence) leert ons dat er in de voorbije koude periode bij hen ongeveer 70 bedden per nacht bezet waren; daarnaast ontmoeten ze op straat ongeveer evenveel mensen die niet op het aanbod wensen in te gaan en zijn er nog heel wat mensen die helemaal niet bereikt worden.

In Vlaanderen gebeurt er een registratie van de dak- en thuislozen die worden opgevangen in de autonome Centra voor Algemeen Welzijnswerk (die ook vaak mensen moeten weigeren wegens de beperkte opvangcapaciteit). Het Tellus registratiesysteem⁶ geeft een systematisch overzicht van de cliënten, hun problemen en begeleiding. De meest recent beschikbare cijfers zijn deze van 2007. In 2007 werden zo'n 10 316 cliënten begeleid in de thuislozenzorg van de centra. Het aantal geholpen cliënten blijft de voorbije jaren constant, maar dat geeft geen indicatie van de evolutie van de problematiek maar geeft veeleer de opvangcapaciteit weer.

De Tellus registratiecijfers geven aan dat het profiel van dak- en thuislozen in Vlaanderen in de voorbije twee decennia wijzigde. Onderstaande tabel geeft een vergelijkend overzicht van een aantal socio-economische kenmerken van thuislozen in Vlaanderen, voor de jaren 1982 en 2002 (gebaseerd op een meting onder thuislozen die op een welbepaalde dag verbleven in opvangcentra en begeleid wonen) en de jaren 2004, 2005, 2006 en 2007. De gegevens zijn afkomstig van de cliëntregistratie Tellus (CAW's) en hebben betrekking op de populatie van een kalenderjaar⁷. Een eerste tendens is dat het aandeel vrouwen fors is toegenomen (van 18% in naar 33%). Het aandeel van de oudere thuislozen (ouder dan 50 jaar) is dan weer afgenomen. Meer dan de helft van de cliënten is laaggeschoold (maximaal lager secundair onderwijs). Voor hun inkomen zijn thuislozen vooral afhankelijk van een sociaizekerheidsuitkering (meer dan één op drie in 2007). Opvallend is dat binnen de dak- en thuislozen die door het CAW opgevangen worden, het aandeel thuislozen dat gesteund wordt door het OCMW daalde van 28% naar 18% en dit terwijl hun tewerkstellingsgraad eveneens daalde (van 21% naar 12%). Enkele bijkomende indicatoren betreffende de relationele en persoonlijke kwetsbaarheid van CAW-clieënten:

- 1 op 2 heeft geen of zeer beperkt sociaal netwerk
- 2 op 3 heeft een sterk problematische gezinssituatie
- 1 op 3 heeft te maken met intrafamiliaal geweld
- 40 % heeft onvoldoende sociale vaardigheden
- 45% heeft te weinig draagkracht om problemen op te lossen
- 1 op 4 wordt niet in staat geacht om zelfstandig te wonen

⁶ Er wordt niet geregistreerd op rijksregisternummer, zodat de mogelijkheid bestaat dat één cliënt meerdere keren geregistreerd kan worden. Er zullen zeker dubbelstellingen gebeurd zijn.

⁷ Methodologisch zijn de gegevens van 1982 en 2002 niet volledig vergelijkbaar met de cliëntregistratie. De eerste twee jaren betreffen een surveyonderzoek, de recente jaren betreffen cliëntregistratie op de werkvloer; er zijn enkele verschillen in definitie (bijvoorbeeld allochtonen) en de categorieën lopen niet gelijk voor "werkloosheid" en "enkel secundair onderwijs".

Tabel 3: Socio-economische kenmerken van dak- en thuislozen in de thuiszorg van de Centra voor Algemeen Welzijnswerk

Kenmerken	1982	2002	2004	2005	2006	2007
Vrouw	18%	33%	35%	36%	37%	33%
Jonge thuislozen < 30 jaar	50%	41%	52%	51%	51%	52%
Thuislozen 30-50 jaar	31%	40%	37%	34%	38%	34%
Oudere thuislozen > 50 jaar	19%	17%	11%	13%	13%	14%
Allochtonen	9%	15%	21%	30%	31% (1)	27%
Ongehuwden	66%	57%	64%	65%	65%	66%
Gescheiden	13%	20%	17%	19%	20%	19%
Geen of alleen lager onderwijs voltooid	44%	24%	nb	31%	30%	30%
Alleen lager secundair	30%	36%	nb	51% (2)	nb (2)/ 52%	23%
Tewerkstellingsgraad	21%	21%	9%	11%	15%	12%
Belangrijkste inkomen uit arbeid	24%	12%	10%	11%	12%	13%
Werkloosheidsuitkering	19%	27%	37%	38%	36% (3)	37%(3)
Bijstand (OCMW)	28%	27%	17%	17%	18%	18%
Schuldenlast	25%	60%	nb	nb	nb	nb
Inkomen gelijk of lager dan leefloon			54%	54%	52%	54%
Geen inkomen (4)			30%	29%	29%	29%

Bron: Tellus cliëntregistratieprogramma CAW's, Cliëntgegevens 2004, 2005 en 2006, Berchem, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk en Van Menxel, G., Lescrauwaet, D. & I. Parys (2003), Verbinding verbroken. Thuisloosheid en Algemeen Welzijnswerk in Vlaanderen, Berchem: Steunpunt Algemeen Welzijnswerk

(1) In 2004 gemeten volgens definitie ECM, minderhedendecreet; vanaf 2005 volgens 'origine' gedefinieerd als "één van beide ouders of grootouders is geboren in een land buiten België". Omdat hierin naar land van herkomst geen achterstellingsindicatie zit, gaat het hier om een ruime definiëring

(2) In de cliëntregistratie Tellus wordt geen onderscheid gemaakt tussen lager en secundair onderwijs; vanaf 2007 is dit wel het geval.

(3) Alle socialezekerheidsuitkering met uitzondering van Tegemoetkoming voor Gehandicapten en Bijstand

(4) Thuislozen zonder inkomen betreffen: kinderen die nog financieel afhankelijk zijn van hun ouder(s), hun aandeel in de totale populatie bedraagt ongeveer 10%; personen, voornamelijk vrouwen, die economisch afhankelijk zijn van het inkomen van de partner, bijvoorbeeld vrouwen zonder eigen inkomen die opgenomen worden in een vluchthuis; tenslotte, personen die effectief geen inkomen hebben en het grootste aandeel vormen in deze categorie.

Thuislozen worden geconfronteerd met een complex kluwen van problemen, die elkaar in de hand werken en versterken. De huisvestingsproblematiek is uiteraard de meest in het oog springende, maar daarnaast zijn er ook problemen op het vlak van gezondheid(szorg), inkomen, een gebrek aan arbeidsmarkthistoriek enzomeer.

Bovenstaande tabel geeft geen verwijzing naar een belangrijke problematiek bij dak- en thuislozen, met name de gezondheid in brede zin. Dit betreft zowel de fysieke, de mentale als de sociale gezondheid. Veel studies handelen over de lichamelijke en geestelijke gezondheid van dak- en thuislozen. Zo wordt dak- en thuisloosheid wordt geassocieerd met een hogere morbiditeit- en mortaliteitsgraad, en stelt men vast dat daklozen vaak een ziekte oplopen en relatief weinig aandacht schenken aan hun fysieke welzijn (er zijn bijvoorbeeld weinig 'somatophorme' stoornissen). Dak- en thuislozen ondervinden in

vergelijking met de rest van de bevolking meer mentale problemen. Ze lijden vaker aan depressies en angststoornissen en hebben vaker te kampen met verslavingsproblematieken (alcohol/ drugs). Francq & Phillipot (2003) stellen vast dat in de meeste gevallen de geestelijke gezondheidsproblemen ook de periode van dakloosheid voorafgaan. Zij stellen ook vast dat 12% van de dak- en thuislozenpopulatie die zij onderzochten, kampte met een psychotische stoornis, terwijl dit onder de algemene bevolking niet vaak voorkomt (tussen 0,5 en 1 %). De mentale problemen, of kwetsbaarheid is bij de meeste experten die we interviewden ook een prominente factor voor een bepaalde categorie dak- en thuislozen. Eén van hen verwoordt het als volgt:

"Een grote groep met zeer grote problemen, zijn mensen met psychiatrische problemen. Psychiatrische problemen is misschien zelfs een heel zwaar beladen term. Ik zou het gewoon algemeen mentale problemen noemen. Want als je spreekt over psychiatrie heb je het direct over bepaalde ziektebeelden, schizofrenie enzovoort, het is vaak veel minder zwaar, maar daarom niet minder acuut voor die persoon."

5. DE OCMW'S EN DE HULPVERLENING AAN DAK- EN THUISLOZEN

5.1. Waaruit bestaat de maatschappelijke dienstverlening aan dak- en thuislozen?

5.1.1. De federale instrumenten

Tot 1993 was er een repressief beleid naar daklozen (of 'landlopers') in voege, waarbij dakloosheid als een strafbaar feit beschouwd werd. Een wet daterend uit 1891 bepaalde tot dan dat alle daklozen die men tegenkwam terwijl ze sliepen of bedelden in publieke plaatsen en die niet beschikten over een bepaalde som geld, werden overgebracht naar de zogenaamde kolonies (Merksplas en Wortel). De economische crisis van de jaren 1980 zorgde ervoor dat het aantal daklozen fors toenam en de kolonies barstten op een bepaald moment uit hun voegen. In 1993 werd een nieuwe federale wet gestemd die voor het eerst de term 'daklozen' hanteerde. De opvang van daklozen (bijstand aan personen) werd een gewestbevoegdheid, dakloosheid was niet langer strafbaar en daklozen zouden voortaan worden opgevangen in opvangcentra die door de welzijnssector werden gerund en die zich in de buurten vestigden waar ook de meerderheid van de daklozen leefden (Meert e.a). De federale overheid stelt een aantal instrumenten ter beschikking waarmee OCMW's tegemoet kunnen komen aan de noden van daklozen. De bevoegdheid over de effectieve hulpverlening (smethodieken en organisatie) aan, en de opvang van dak- en thuislozen is dan weer regionale materie.

De organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de OCMW's legt hen de taak op (art. 57) "aan personen en gezinnen de dienstverlening te verzekeren waartoe de gemeenschap gehouden is. Het verzekert niet alleen lenigende of curatieve doch ook preventieve hulp". Artikel 28 van deze wet preciseert bovendien dat de voorzitter van het OCMW de nodige noodhulp moet verlenen aan een dakloze die het OCMW om sociale hulp vraagt.

De maatschappelijke dienstverlening van het OCMW aan dak- en thuislozen kan zich vertalen in het toepassen van verschillende regelgevingen en maatregelen. OCMW's voorzien voor dak- en thuislozen in eerste instantie dezelfde basis van dienstverlening als voor andere hulpvragers. Zo kan men een beroep doen op het Recht op Maatschappelijke Integratie of Maatschappelijke Hulp, kan er een aanbod worden gedaan voor schuldbemiddeling, budgetbegeleiding of -beheer, kan men een woonst helpen zoeken, kan men administratieve steun bieden enzomeer. Daarnaast hebben OCMW's ook verschillende instrumenten ter beschikking die specifiek gericht zijn op de situatie van dak- en thuislozen. Vaak is er intensieve begeleiding en ondersteuning nodig om dak- en thuislozen opnieuw aansluiting te laten krijgen met de samenleving en administratief in orde te brengen bij verschillende diensten, zoals door inschrijving in het Rijksregister, de ziekenfondsen, RVA, VDAB, enzomeer.

Andere specifieke instrumenten voor dak- en thuislozen zijn onder andere de installatiepremie voor daklozen, de mogelijkheid om een referentieadres toe te kennen en een specifiek geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie. Deze worden hieronder besproken. De OCMW's kunnen bovendien ook beroep doen op de federale overheid voor ondersteuning bij het voorzien van doorgangs- of transitwoningen⁸.

De OCMW's beslissen lokaal welke instrumenten ze hanteren en welke bedragen aanvullende steun ze uitkeren. Uitzondering op de regel is bijvoorbeeld de installatiepremie, die wel wettelijk geregeld is. Volgens enkele experts is een harmonisering hiervan noodzakelijk.

"Het OCMW bekijkt dat zelf geval per geval of ze een installatiepremie toekent. Er is wettelijk geregeld wie recht heeft op iets, maar het toekennen ervan gebeurt lokaal. Ook bijvoorbeeld bij de extra middelen voor noodopvang, de OCMW's beslissen zelf hoe die middelen hen het best kunnen versterken."

"Er is nood aan een harmonisering van de praktijk, zonder daarmee in de plaats te treden van de gemeentelijke autonomie. De roep is er soms wel om dat meer te gaan structureren."

⁸ Volgens VVSG is dit weinig succesvol omdat het om nieuwe woningen moet gaan. Het doel is het verhogen van het aantal woningen. Het renoveren van het bestaand patrimonium is dus niet mogelijk.

a. De installatiepremie voor daklozen.

Daklozen die ermee instemmen om een woning te betrekken en dus hun hoedanigheid van dakloze verliezen, kunnen in het kader van de wetgeving rond het Recht op Maatschappelijke Integratie of van maatschappelijke hulp⁹ eenmalig een beroep doen op een installatiepremie bij het OCMW. Het gaat om daklozen met 1) een vervangingsinkomen ten laste van de sociale zekerheid, 2) een uitkering ten laste van een stelsel van sociale bijstand of 3) een inkomen dat lager is dan het leefloonbedrag verhoogd met 10 %, die in aanmerking komen voor een installatiepremie op het moment dat ze een woning betrekken. De OCMW's krijgen de verleende premie 100% terugbetaald van de Staat en dit op voorlegging van een maandelijks staat.

b. Toewijzing van een referentieadres aan daklozen.

Deze administratieve verankering laat toe het recht op verschillende sociale uitkeringen af te dwingen of te behouden. Over het gebruik van het referentieadres hanteren OCMW's verschillende interpretaties van de wetgeving. Verder in het onderzoek wordt dit verder uitgediept.

c. Financiële ondersteuning in de vorm van een leefloon, maatschappelijke hulp of bijkomende financiële hulp.

Waar in het verleden personen die 'her en der' (bij vrienden of familie) verbleven een leefloon als samenwonende ontvingen, is het nu mogelijk om hen een leefloon als alleenstaande toe te kennen mits een koppeling aan een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI). Wie niet beantwoordt aan de voorwaarden om een beroep te doen op het recht op Maatschappelijke Integratie, kan een beroep doen op financiële maatschappelijke hulp (ook het levensminimum genoemd). Het GPMI kan aangewend worden als een instrument om mensen toe te leiden naar een woonst en (ultiem) naar een tewerkstelling, bijvoorbeeld via arbeidszorgprojecten.

d. Aanvullende steun (lokale middelen).

Daarnaast kunnen OCMW's bijkomende financiële of materiële hulp voorzien om mensen toe te laten een menswaardig leven te leiden, zoals toelagen voor huur, kledij, schoolkosten voor kinderen, enzomeer.

⁹ Wettelijke basis: Koninklijk Besluit van 21 september 2004 tot toekenning van een installatiepremie door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan bepaalde personen die hun hoedanigheid als dakloze verliezen, artikel 2; en Koninklijk Besluit van 18 januari 2005 tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 september 2004 tot toekenning van een installatiepremie door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan bepaalde personen die hun hoedanigheid als dakloze verliezen. Door de wijziging kan het OCMW ook aan andere daklozen dan deze die het RMI ontvangen, een installatiepremie toekent.

e. Dringende medische hulp.

Dit is een instrument voor vreemdelingen zonder wettige verblijfplaats. De OCMW's zijn verplicht om de doktersrekeningen of ziekenhuisfactuur te betalen.

f. Preventieve maatregelen.

In het overheidsbeleid en in de hulpverlening (in het algemeen, maar ook meer specifiek aan dak- en thuislozen) gaat sinds enige jaren meer aandacht naar mogelijke preventieve aanpakken van bepaalde problematieken. Deze moeten voorkomen dat mensen verglijden in een risicosituatie waarbij ze ultiem terecht dreigen te komen in een situatie van dak- en thuisloosheid. Een preventieve maatregel is de preventie tegen en humanisering van uithuiszetting. Steeds meer mensen worden geconfronteerd met een dreigende een effectieve uithuiszetting. OCMW's krijgen melding van iedere vordering tot gerechtelijke uithuiszetting en kunnen een beeld geven van het aantal mensen dat geconfronteerd wordt met uithuiszetting. De OCMW's hebben zowel op de private als op de sociale huurmarkt een belangrijke taak inzake preventie van uithuiszetting bij huurachterstal: de federale wet van 30 november 1998 voorziet maatregelen tot humanisering van een gerechtelijke uithuiszetting (Van Regenmortel et al., 2006: 216). Bij iedere vordering tot uithuiszetting door de verhuurder moet er een kopie van de dagvaarding overgemaakt worden aan het OCMW, dat vervolgens verplicht is 'aangepaste hulp' te bieden (Lescrauwaet, 2006: 6).

Knelpunten zijn de invulling van de term 'aangepaste hulp' naargelang OCMW's hier tijd en middelen voor hebben (Van Regenmortel et al., 2006, p. 216). De OCMW's schrijven de huurders meestal aan, maar veel personen (o.a. analfabeten en allochtonen) reageren niet op deze brieven. Huisbezoeken kunnen hier een oplossing bieden (Lescrauwaet, 2006, p. 6). Ook worden OCMW's te laat verwittigd en is er bij de huurder en verhuurder nog weinig bereidheid om tot een oplossing te komen (De Decker et al., 2005: 343-344). Deze wet heeft een laag preventief gehalte. In de federale wet van 20 december 2002 werd een verplichte oproeping tot minnelijke schikking voor de Vrederechter ingevoerd wanneer de verhuurder een aanpassing van de huurprijs, achterstallige huurgelden of een uithuiszetting vordert. Wanneer deze minnelijke schikking niet tot het gewenste resultaat leidt, kan een gerechtelijke procedure gestart worden voor de Vrederechter. Huurders blijven bij de poging tot minnelijke schikking veelal afwezig, waardoor de regeling zijn effect verliest. Eén van de redenen is de hoge drempel van het gerecht (De Decker et al., 2005, p. 341-342). Ook worden OCMW's niet op de hoogte gebracht van oproepen tot minnelijke schikking, waardoor zij huurders niet kunnen aanspreken over het belang van hun aanwezigheid (Van Regenmortel et al., 2006, p. 217). Ook deze wetgeving heeft een laag preventief gehalte (Lescrauwaet, 2006, p. 7). In de loop van het onderzoek werd echter duidelijk dat goede afspraken tussen de hoofdgriffiers en het OCMW oplossingen kunnen bieden: verschillende OCMW's krijgen dankzij afspraken ruim twee weken op

voorhand een bericht.

5.1.2. De regionale instrumenten

We willen in dit onderzoek op de hulpverlening aan dak- en thuislozen vanuit OCMW's ook zicht krijgen op de andere cruciale diensten en voorzieningen voor dak- en thuislozen die op lokaal vlak actief zijn en een bepalende rol hierin spelen, al dan niet samen met de OCMW's. We overlopen kort de situaties in de verschillende gewesten, te beginnen met Vlaanderen.

a. Vlaanderen

Heel wat Vlaamse OCMW's hebben samenwerkingsovereenkomsten afgesloten met het lokale **CAW** voor de opvang van dak- en thuislozen, in de opvang- of onthaalhuizen en in de nachtopvang (die vooral in de grote steden wordt georganiseerd). Vaak is de organisatie van deze opvang in handen van CAW's of andere instellingen, die al dan niet voor deze dienstverlening door de lokale OCMW's worden gefinancierd.

CAW staat voor centrum voor algemeen welzijnswerk. Het CAW staat open voor mensen met vragen en problemen en probeert laagdrempelig te zijn. Het CAW helpt mensen bij het realiseren van hun basisrechten. Er zijn 27 CAW's in Vlaanderen en Brussel. In die 27 verschillende regio's voorziet het CAW in opvangmogelijkheden. Het aanbod van de CAW's verschilt van regio tot regio. Naast opvang biedt het CAW ook woonbegeleiding en psychosociale begeleiding aan. In Vlaanderen bestaat er een heel gala aan opvangmogelijkheden, al dan niet georganiseerd door OCMW of CAW. We denken bijvoorbeeld aan doorgangswoningen, nachtopvang, crisiswoningen en winteropvang. De voorwaarden die gesteld worden verschillen lokaal.

Daarnaast bestaat er in Vlaanderen ook nog de mogelijkheid tot het huren van een sociale woning. In 2006 werd de **VMSW** opgericht (Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen opgericht), de opvolger van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij. Dit extern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid wil sociaal wonen mogelijk maken door lokale sociale woonactoren te stimuleren, ondersteunen, begeleiden en financieren. Op die manier kunnen die laatste betaalbare en kwaliteitsvolle woonprojecten realiseren en in stand houden. De VMSW vervult daarom een zeer belangrijke rol binnen het Vlaams sociaal woonbeleid. Haar functies zijn:

- kennis- en dienstencentrum voor de uitvoering van het sociale woonbeleid,
- deskundige partner voor de lokale sociale woonactoren voor de realisatie en het beheer van sociale woonprojecten,
- ondersteuning bieden bij beleidsvoorbereiding,

- uitvoering van het regeringsbeleid door middel van hypothecaire kredietsverstrekking en aanleg van infrastructuur (Vlaamse Maatschappij voor sociaal wonen, 2009).

De sociale **huisvestingsmaatschappijen** zijn ontstaan uit lokale initiatieven (hetzij één of meerdere gemeentebesturen). Mogelijke huurders moeten voldoen aan bepaalde voorwaarden, zoals:

- het (gezins)inkomen mag niet hoger zijn dan een bepaald bedrag,
- men moet één of meerdere kinderen ten laste hebben,
- men mag geen andere woning bezitten.

De voorwaarden hangen af van maatschappij tot maatschappij. Ook de toewijzingen zijn afhankelijk van de lokale huisvestingsmaatschappij. Meestal gebeurt dit echter op basis van een chronologische wachtlijst. De sociale huisvestingsmaatschappijen houden wel rekening met een oordeelkundige bezetting van de woningen. Een woning met drie slaapkamers zal men dus aan een gezin met kinderen toewijzen. Daarnaast houden ze ook rekening met de urgentie van de situatie, de leefbaarheid van uw huidige woning en met eventuele voorrangregels zoals een handicap of een gewijzigde gezinssituatie (Portaal Belgium.be, 2009).

Voor een **sociale lening** kan men bij de sociale huisvestingsmaatschappijen terecht, of rechtsreeks bij een overkoepelende organisatie van erkende kredietmaatschappijen voor sociale leningen. In Vlaanderen zijn er twee, vzw Vereniging voor Sociale Huisvesting en vzw Sociaal Woonkrediet. Elk van deze drie kanalen heeft zijn eigen voorwaarden en modaliteiten.

De **sociale verhuurkantoren** bieden net als de sociale huisvestingsmaatschappijen sociale huurwoningen aan, maar het verschil is dat de sociale verhuurkantoren deze niet zelf bouwen. Ze huren appartementen en woningen van een eigenaarverhuurder. De sociale verhuurkantoren zijn verantwoordelijk voor alle huurdersverplichtingen. De SVK's worden gesteund door de Vlaamse overheid, de provincies en de lokale besturen. De voordelen voor de huurders zijn enkele premies, een lang contract en stipte betalingen.

De **Vlaamse Wooncode** kan worden beschouwd als de grondwet voor het woonbeleid in Vlaanderen. Ze geeft immers het kader aan voor het woonbeleid. Het centrale uitgangspunt van de Vlaamse Wooncode is het recht op een behoorlijke huisvesting voor iedere burger. Het uiteindelijke doel is de verwezenlijking van dit recht door het bevorderen van de beschikbaarheid van aangepaste woningen, van goede kwaliteit, in een behoorlijke woonomgeving, tegen een betaalbare prijs en met woonzekerheid (Decreet Houdende de Vlaamse Wooncode, 1997). Als een woning niet aan de minimumvereisten voldoet, kan ze ongeschikt of onbewoonbaar verklaard worden. Deze procedure is dan ook

een goede manier om de woningkwaliteit te bewaken. Tegelijkertijd stimuleert ze de renovatie of heropbouw van verwaarloosde panden.

Ten slotte willen we voor Vlaanderen nog wijzen op twee interessante instrumenten: de versnelde toewijzing¹⁰ en het **doelgroepenbeleid**. Dit laatste houdt in dat één of meerdere doelgroepen die moeilijkheden ondervinden bij het vinden van een betaalbare woning voorrang krijgen bij de toewijzing van een sociale woning. De **versnelde toewijzing** kan toegepast worden wanneer een kandidaat-huurder zich in "bijzondere omstandigheden van sociale aard" bevindt¹¹.

b. Wallonië

Het Waalse huisvestingsbeleid steunt historisch op 3 pijlers. De eerste pijler is de **toegang tot een woning**. De toegang tot een woning wordt aangemoedigd via 2 hulpmechanismen. Allereerst zijn er de goedkope hypotheekleningen die onder toezicht van de *Société Wallonne de Crédit social* (Waalse maatschappij voor sociaal krediet) worden verstrekt. Daarnaast worden ook huisvestingspremies voorzien. Ook het *Fonds du Logement des Familles nombreuses de Wallonie* (Waals woningfonds voor grote gezinnen) verstrekt goedkope hypotheekleningen aan gezinnen met minstens drie kinderen ten laste en voorziet een sociale begeleiding met het oog op het aanscherpen van het verantwoordelijkheidsbesef, de zin voor initiatief en de integratie van de huurder, via de OCMW's, de jeugdhulpdiensten of schuldbemiddelingsdiensten. Het Waalse woningfonds voor gezinnen beheerde in 2004 zo'n 700 woningen. Het merendeel van deze hulpmaatregelen mikt op eigenaars of kandidaat-eigenaars. Andere steunmaatregelen zijn de jongerenlening, de verzekering tegen inkomensverlies en de verbeteringspremie (wanneer een gezin zijn woning leefbaarder wil maken). De federale staat bevordert de toegang tot een (eerste) woning bovendien door de kapitaalsaflossingen en interesten in het kader van een hypotheeklening fiscaal aftrekbaar te maken.

Daarnaast worden er **sociale woningen** tegen betaalbare huurprijzen ter beschikking gesteld van gezinnen die over onvoldoende middelen beschikken om een eigen woning te verwerven. De *Société Wallonne du Logement* (SWL – Waalse huisvestingsmaatschappij) is de drijvende kracht achter de sociale huisvesting in Wallonië en coördineert de ontwikkeling en het beheer van de openbare huisvesting. Deze maatschappij neemt ten behoeve van de Waalse regering het advies, de bijstand en het financiële, technische en administratieve toezicht van de 77 *Sociétés de Logement de Service Public* (SLSP – openbare huisvestingsmaatschappijen) voor haar rekening. Die huisvestingsmaatschappijen liggen verspreid over heel Wallonië en staan in voor het beheer en de verhuring van sociale woningen, hiermee gelijkgestelde woningen, middelgrote woningen, aangepaste woningen, inschakelwoningen en doorgangswoningen

¹⁰ Art. 24 van het Sociaal Huurbesluit van 12 oktober 2007

¹¹ Zie bijlage 2

en voor de bouw van nieuwe woningen. Om huurder te kunnen worden, en te blijven, moet de begunstigde aan een aantal voorwaarden voldoen op het gebied van gezinssamenstelling, inkomsten, eigendom, eventuele handicap, maatschappelijke inschakelingsproblemen enz. De openbare huisvestingsmaatschappijen mogen tot 15% van hun huurwoningen te koop aanbieden, waarbij voorrang wordt verleend aan de bewoners, die daarvoor van een voordelig hypotheccair krediet kunnen genieten. Andere huisvestingsorganisaties zijn de *Agences Immobilières sociales* (AIS – sociale verhuurkantoren) en de *Régies des Quartiers* (wijkregies). De sociale verhuurkantoren beheren huurwoningen die door particulieren worden aangeboden en verhuren die aan gezinnen die in onzekere omstandigheden leven. Als tussenschakel tussen de kandidaat-huurder en de eigenaar-verhuurder bieden ze deze laatste de garantie dat het huurgeld wordt betaald en dat de woning in goede staat wordt onderhouden. De sociale verhuurkantoren koppelen aan de verhuuring bovendien een sociale begeleiding zodat de bewoners beter kunnen worden ingeschakeld en hun woning kunnen behouden. In 2005 beheerden de 19 Waalse verhuurkantoren samen ruim 1700 woningen. De wijkregies staan dan in voor het verbeteren van de levensomstandigheden in een woonwijk, dankzij een geïntegreerd inschakelbeleid dat steunt op een samenwerking met de plaatselijke actoren. Zo leren ze begunstigden hoe ze zich aan hun herinschakeling in de maatschappij kunnen aanpassen. Ondanks al deze voorzieningen en initiatieven is het Waalse sociale woningpark, dat 7 tot 8% van het volledige woningpark uitmaakt, ontoereikend om aan de vraag van alle in aanmerking komende gezinnen tegemoet te komen. De wachtlijst is lang in vergelijking met de andere Europese landen: in de Scandinavische landen en Groot-Brittannië loopt het aandeel sociale huisvesting op tot 20%, in Frankrijk tot 16% en in Nederland tot 35%. Een deel van de bevolking (gezinnen met een laag inkomen) moet dus zijn toevlucht zoeken bij de particuliere woningmarkt waar de normen m.b.t. afmetingen, gezondheid en zelfs leefbaarheid niet altijd worden nageleefd.

Wat de **bestrijding van ongezonde woningen** tot slot betreft, bevatten de voornaamste pijlers van de **Waalse Wooncode** een aantal gezondheids- en leefbaarheidscriteria. Eigenaars van wie de woning aan die criteria voldoet, krijgen een verhuurvergunning. Bovendien dient de burgemeester steeds te reageren op de vaststellingen van ambtenaren van het Waalse bestuur voor huisvesting en moet hij de eigenaar verplichten om de nodige saneringswerken uit te voeren, of de woning sluiten. Personen van wie de woning onbewoonbaar, onaangepast of overbewoond werd verklaard, krijgen acht punten voor de toegang tot een sociale woning en hebben bovendien recht op een verhuis- en huurtoelage (ADEL). De minimale gezondheidscriteria kunnen worden onderverdeeld in zes categorieën: veiligheid, sanitaire voorzieningen, isolatie en ventilatie, natuurlijke lichtinval en verwarmingsinstallatie, kenmerken van het gebouw die mogelijk schadelijk zijn voor de gezondheid van de bewoners en tot slot de structuur en afmetingen van de woning (overbewoning). Het meerjarenactieplan betreffende het permanent wonen in toeristische accommodaties (Plan HP) spoort bewoners aan om hun woning in een toeristische camping- of caravanzone te verlaten en voorziet daartoe een installatiepremie gekoppeld

aan sociale begeleiding. Dit plan vereist de inzet van alle betrokken gemeenten, een samenwerking tussen de overheid en de plaatselijke verenigingen en de vrijwillige instemming van de bewoners.

Het **federale grootstedenbeleid** ijvert sinds 1994 voor de vernieuwing van de meest achtergestelde wijken op het gebied van maatschappelijke ontwikkeling (huisvesting, werkgelegenheid). De betrokken gemeenten ondertekenden stadscontracten met de federale staat om zo extra middelen te bekomen om hun acties tot een goed eind te brengen. In 2004 besliste de staat om de kredieten voor huisvesting via het Huisvestingsplan en de huisvestingscontracten op te trekken. De gemeente wordt, in het kader van een geïntegreerd project, aangemoedigd om haar aanbod kwaliteitsvolle huurwoningen aangepast aan de noden van de bewoners uit te breiden, om de toegang tot een woning voor gezinnen met een laag inkomen en voor jongeren te verbeteren, om haar beleid voor het bestrijden van ongezonde woningen, huisjesmelkers en leegstand te versterken en om acties op te zetten die de herinschakeling van de doelgroepen beogen. Belastingincentives die werden doorgevoerd, zijn onder andere de vrijstelling van het kadastraal inkomen gedurende een periode van zes jaar na renovatiewerken en een vermindering van de belastingen op die werken.

Het **Plan voor maatschappelijke cohesie** in de steden en gemeenten van Wallonië wil die Waalse gemeenten ondersteunen die zich op hun grondgebied inzetten voor het bevorderen van de maatschappelijke cohesie¹². Het Plan voor maatschappelijke cohesie wil de uitoefening van zes grondrechten bevorderen die tot de bevoegdheden van het gewest behoren:

- Het recht op een waardig inkomen; het recht op de bescherming van de gezondheid en op sociale en medische hulp; het recht op een degelijke woning en een gezond leefmilieu; het recht op werk; het recht op een opleiding; en het recht op sociale en culturele ontplooiing. Het Plan moet beantwoorden aan de doelstellingen voor de maatschappelijke ontwikkeling van de wijken en de bestrijding van alle vormen van bestaansonzekerheid, armoede en onveiligheid. Dit project steunt op vier pijlers, namelijk de inschakeling in het maatschappelijke en beroepsleven; de toegang tot een degelijke woning, de toegang tot gezondheid en de behandeling van verslavingen en het opnieuw aanhalen van de maatschappelijke banden en de banden tussen generaties en culturen.
- Tot slot beschikken de burgemeesters over de mogelijkheid leegstaande gebouwen te vorderen om ze aan daklozen te verhuren. Vermits de praktische toepassing van deze procedure niet eenvoudig is, hebben ook de vastgoedoperatoren de

¹² Onder maatschappelijke cohesie wordt hier verstaan: alle processen die ertoe bijdragen dat alle individuen en groepen van individuen gelijke kansen en voorwaarden krijgen, alsook een daadwerkelijke toegang tot de fundamentele rechten en het economisch, maatschappelijk en cultureel welzijn om allen actief te laten deelnemen aan de maatschappij en in die maatschappij erkend te worden, ongeacht nationale of etnische oorsprong, culturele, godsdienstige of filosofische overtuiging, maatschappelijk statuut, sociaaleconomisch niveau, leeftijd, seksuele geaardheid, gezondheid of handicap. (<http://cohesion sociale.wallonie.be>).

mogelijkheid om een leegstaande woning in beheer te nemen, hetzij via minnelijke onderhandelingen met de eigenaar, ofwel bij het uitblijven van een akkoord via gerechtelijke weg.

Andere voorbeelden van hulpmaatregelen specifiek voor daklozen in het Waalse Gewest zijn de **dringende sociale voorzieningen** en de '**relais sociaux**' of sociale steunpunten. Sinds de overheveling van de sociale bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waalse Gewest in 1994 ondersteunt het Gewest de bijzondere initiatieven inzake dringende sociale voorzieningen in het kader van het « Veiligheidscontract » van het OCMW van Charleroi, Luik, Verviers, La Louvière, Bergen en de Stad Namen die daarvoor met het OCMW samenwerkt. Bedoeling is dat iedereen die in een sociale noodsituatie verkeert snel en meteen hulp krijgt. Alle organisaties bemannen derhalve een permanentiedienst die 24u/24 beschikbaar is. Bijzonder aan deze dringende sociale voorziening is dat meteen kan worden gereageerd wanneer iemand in moeilijkheden verkeert en de betrokkene meteen naar een gespecialiseerde dienst wordt doorverwezen. Net als bij de dringende medische hulp, worden ook de dringende sociale voorzieningen gekenmerkt door drie basishandelingen:

- Systematische en snelle eerste diagnose,
- Snelle doorverwijzing van prioritaire problemen naar de juiste gespecialiseerde instantie,
- en in gang zetten van een coherent stappenplan voor regularisering.

De eerste '*relais sociaux*' of sociale steunpunten werden in 2002 opgericht in Luik en in Charleroi. Daarna kwamen er ook steunpunten in Namen, Moeskroen, Verviers, Bergen en La Louvière. Bij de goedkeuring van het decreet betreffende de sociale insluiting in juli 2003 werd voorrang verleend aan de proactieve aanpak van de dringende noden van personen die kampen met acute maatschappelijke problemen. De steunpunten coördineren de verschillende openbare en particuliere diensten uit de volgende vier zorgsectoren:

- de zorgsector "dagopvang", waar acties voor maatschappelijke insluiting worden georganiseerd;
- de zorgsector "nachtopvang", met één of meer nachtopvanghuizen;
- de zorgsector "straathoekwerk", waar contacten worden gelegd of opnieuw aangehaald;
- de zorgsector "dringende sociale hulp", waar hulp wordt verleend bij fundamentele en dringende problemen.

De steunpunten staan bovendien in voor het optekenen, vormen, evalueren en aanmoedigen van de deelname van begunstigden; ze voeren bovendien onderzoeken uit en houden statistieken bij.

De sociale steunpunten brengen verschillende maatschappelijke hulpverleners samen, zonder onderscheid tussen openbare instellingen en middenveld. Zo ontstaat een (h)echt netwerk van professionele maatschappelijke hulpverleners die in een OCMW of voor een al dan niet gesubsidieerde vereniging werken. De steunpunten zijn dus geen aanvullend instrument bovenop de bestaande lokale structuren of het netwerk van verenigingen en instellingen, maar vervullen een coördinerende rol. Dit gemeenschappelijke streven geeft aanleiding tot nieuwe maatschappelijke projecten, zoals de participatiebudgetten in Charleroi, waarmee gebruikers collectieve projecten kunnen financieren, evenals het project « Parlons-en », een maandelijks discussieforum waaraan maatschappelijk werkers en alle begunstigden kunnen deelnemen.

c. Brussels Hoofdstedelijk Gewest

In Brussel omvat het domein van de dak- en thuisloosheid een hele resem vaak versnipperde voorzieningen en hulpdiensten. Vooreerst zijn er de 19 **OCMW's**: hun hulp omvat de toewijzing van een referentieadres dat recht geeft op verscheidene sociale uitkeringen, de installatiepremie, dringende hulp enz. Daarnaast telt Brussel 10 Centra voor Globale Sociale Actie (CGSA)¹³ en 9 Centra voor Bijstand aan Personen (CBP) die erkend en gesubsidieerd worden door respectievelijk de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF) en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC). Ze bieden een algemeen onthaal en allround maatschappelijke begeleiding aan. De Federatie van Centra voor Sociale dienstverlening (FCSD) verenigt deze CGSA's en CBP's, plus vijf Centra voor Sociale Dienstverlening (CSD) erkend en gesubsidieerd door het Waalse Gewest. De FCSD organiseert tevens opleidingen voor maatschappelijk werkers. De CGSA's vangen zowel alleenstaanden als gezinnen, groepen of specifieke probleemgroepen op. Hun opdracht is om een eerste opvang te verzekeren en een behoefte- en situatieanalyse uit te voeren. Daarna verwijzen ze de cliënten door naar een andere bevoegde erkende dienst of staan ze zelf in voor de verdere begeleiding. De InterCentra bevorderen en steunen de activiteiten van de centra en werken een onderlinge linking en samenwerking in de hand. Bovendien voeren ze acties omtrent huisvesting, het recht op energie en richtten ze een OCMW-denkgroep op. Die denkgroep werkt een overzicht uit van de maatschappelijke beleidsinitiatieven die door ieder Brussels OCMW worden gelanceerd d.m.v. een vergelijkende studie.

Ook ontwikkelde zich in Brussel Hoofdstad een **gespecialiseerde sector**, met een brede waaier van diensten zoals nachtopvang, dagopvang en straathoekwerk. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn er evenveel toezichthoudende en subsidiërende overheden als er diensten zijn. Zo is er de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC), de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF), de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) en de Vlaamse Gemeenschap op basis van 3 verschillende wetgevingen. De diensten worden

¹³ Centre de services et d'aide à domicile (Sint-Gillis), Centre de service social et de Bruxelles sud est (Elsene), Centre social Juif (Sint-Gillis), Solidarité savoir (Sint-Jans-Molenbeek), Wolu-Services (Sint-Lambrechts-Woluwe), Espace P (Schaarbeek), Entr'aide des travailleuses (Schaarbeek), Ligue de famille (Brussel), Tels Quels (Brussel), Espace social Tele Service (Brussel)

gebundeld in federaties. De vzw BICO groepeerde de residentiële en ambulante bicommunautaire structuren, terwijl de vzw AMA de Waalse en Brusselse opvanghuizen en hulpdiensten overkoepelt. De Vlaamse instellingen hebben geen federaties, maar vergaderen om de 3 maanden met de bicommunautaire verenigingen in het kader van het Regio-overleg Thuislozenzorg, een overlegplatform dat wordt gecoördineerd door de Brusselse Welzijns- en Gezondheidsraad.

Daarnaast wijzen we erop dat bepaalde gemeenten nog andere initiatieven lanceren in het kader van hun beleid inzake huisvesting, veiligheidscontract of sociale cohesie. Ook de vervoersmaatschappijen, vrijwilligers en anderen spelen sporadisch een rol in de thuislozenproblematiek.

Daarnaast zijn er nog een aantal specifieke voorzieningen. De **vzw Samu Social** werd onder impuls van de voorzitter van het Brusselse OCMW, Yvan Mayeur, het ziekenhuisnetwerk IRIS¹⁴ en de minister van Sociale Zaken, A. Hutchinson, in 1999 in het leven geroepen naar het voorbeeld van de Parijse Samu Social, die in 1993 op initiatief van Chirac, toen nog burgemeester van Parijs, werd opgericht. Net als de SAMU's, die de « gezondheidszorg buiten de ziekenhuismuren » brengen, biedt de Sociale Samu « maatschappelijke hulpverlening buiten de traditionele structuren », onder het motto: dichterbij de mensen staan. Zo werd een opvang- en begeleidingsstructuur opgezet en worden proactief die personen aangesproken die te ver van de maatschappij af staan en niet zelf om hulp vragen. Concreet biedt de Sociale Samu de volgende diensten aan:

- een gratis groen nummer en telefoonpermanentie,
- een mobiel hulpteam met de naam 'Maraude',
- noodopvang (110 bedden en 3 opvangdiensten voor gezinnen met kinderen, alleenstaande mannen en vrouwen),
- psychosociale begeleiding,
- doktersbezoeken bij Dokters van de Wereld,
- een winterplan met extra opvangplaatsen.

La Strada kwam in 2002 uit de startblokken en is een steunpunt voor de Brusselse thuislozenzorgsector. Met het oog op meer samenhang in de maatschappelijke dienstverlening riep het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie Brussel-Hoofdstad dit beleidsondersteunend hulpinstrument in het leven dat de maatschappelijke actoren met elkaar in contact brengt en steun verleent aan vernieuwende projecten en ideeën. Dit steunpunt staat in voor het bevorderen van meer samenhang in de thuislozenzorgsector, een nauwere samenwerking met de andere sectoren met het oog op een doeltreffend preventiebeleid en beleid voor duurzame inschakeling (gezondheid, huisvesting, werk enz.) en ondersteunt de beroepspraktijken van de actoren. Het takenpakket van La Strada is bijzonder ruim, met allereerst de

¹⁴ Interhospitalière Régionale des Infrastructures de Soins. Koepel van de Brusselse openbare ziekenhuizen.

ontwikkeling van een centrale registratie van gegevens en de reorganisatie van het thuislozenoverleg. In 1994 werd immers al een Overlegcomité voor het Thuislozenbeleid opgestart met het oog op het leggen van nuttige contacten en de uitwisseling van ideeën over alle grenzen heen. Dit Overlegcomité verenigde aanvankelijk de OCMW's van de gemeenten rond de grote Brusselse stations, de MIVB, de NMBS, de eerstelijns werkers (straathoekwerkers); cliënten werden vertegenwoordigd door afgevaardigden van het Gemeenschappelijk Daklozenfront enz. Deze interface tussen actoren uit de sector en beleidsmakers leek echter in rondjes te draaien doordat steeds dezelfde mensen met dezelfde vaststellingen en ideeën op de proppen kwamen en dit initiatief liep uiteindelijk vast. Naast de uitbouw van een bijkomend platform voor de uitwisseling van informatie, beoogt dit overleginitiatief een betere preventie van dak- en thuisloosheid evenals de (her)inschakeling van daklozen dankzij de opzet van een werkgroep waaraan iedereen die dat wil, of met kennis van zaken, kan deelnemen. Bedoeling van de werkgroep is om te werken rond kernvragen, gerichte aspecten en mogelijke oplossingen die vervolgens worden voorgelegd tijdens de overlegvergaderingen, waaraan systematisch bepaalde sleutelactoren deelnemen (OCMW's, GGC, COCOF, VGC, het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn, de Gewestelijke Huisvestingsinspectie enz.) en ook andere actoren naargelang van de behandelde thema's (nachtopvang, opvanghuizen, MIVB enz.).

Het centrum voor noodopvang, **vzw Ariane**, is 24u24 bereikbaar en verzekert een doorverwijzing in de eerste lijn, noodopvang in de laatste lijn en ambulante dagzorg voor een snelle interventie ter plaatse. Het centrum is bovendien gespecialiseerd in het passief luisteren. Het centrum Ariane vervult een informatiefunctie binnen de zorgsector omdat het iedere ochtend peilt naar de beschikbare plaatsen in de Brusselse infrastructuur en deze informatie doorspeelt naar de aanvragende diensten.

Ook actief in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is de **Huurdersbond**, die de belangen van - voornamelijk sociale - huurders verdedigt en doorlopend advies verleent. Le Rassemblement bruxellois pour le *Droit à l'habitat* / de Brusselse Bond voor het Recht op Wonen overkoepelt de verenigingen die ijveren voor het recht op wonen. Het doel van de Brusselse Federatie van Huurdersverenigingen (BFHV) is dan om grote migrantengezinnen toegang te verlenen tot sociale woningen. De Dienst voor Maatschappelijke Begeleiding van Sociale Huurders (DMBSH) is een gezamenlijke sociale dienst voor alle huisvestingsmaatschappijen die de steeds complexere problemen van huurders van sociale woningen doelgericht wil bestrijden. Het doel van de dienst is om de talrijke maatschappelijke knelpunten uit de weg te ruimen waarmee huurders van sociale woningen te maken hebben. De Projecten voor Sociale Cohesie (PSC) beogen het aanhalen van de maatschappelijke banden tussen de woongebieden van de sociale huisvestingsmaatschappijen door het samen-leven te bevorderen en de communicatie tussen huurders van verschillende generaties en verschillende culturen te verbeteren dankzij de ontwikkeling en handhaving van een overlegdynamiek tussen huurders en de openbare verhuurmaatschappij.

5.2. Gesignaleerde problemen op het gebied van hulpverlening

Dak- en thuislozen kunnen vandaag bij heel wat voorzieningen terecht, maar toch kampen ze met heel wat moeilijkheden die gedeeltelijk het gevolg zijn van de organisatie van de hulpverlening.

Zo ervaren heel wat thuislozen hun contacten met hulpverlening als problematisch. De vragen waarmee dak- en thuislozen naar de hulpverlening komen zijn vaak materiële zorgvragen en geen hulpverleningsvragen: het gaat vaak om de vraag naar een bed, voeding en zich kunnen wassen. Tegelijk biedt dit een opening naar hulpverlening. Problemen zijn bijvoorbeeld het veelvuldig doorverwijzen waarbij telkens een nieuwe start gemaakt moet worden, gebrek aan begeleiding op maat (Van Regenmortel ea, 2006: 130-134), te weinig actieve betrokkenheid, vertrouwen en inspraak (de Winter en Noom, 2001: 297, 305), gebrek aan privacy, teveel bemoeizucht en machtsmisbruik (Van Regenmortel, 2006: 141-144; de Winter en Noom, 2001: 302).

"Eén van de groepen die ver af staat van het OCMW, vooral door de eigen levensgeschiedenis waarbij men een aversie heeft gekregen van de hulpverlening. Een beperkt aantal daarvan wil niet naar een COMW gaan, maar er is een groot deel dat dan geconfronteerd wordt met teveel regels, te veel behandelingen die voor hen beperkend zijn."

Daarnaast bemoeilijken de psychiatrische en hygiënische problemen van deze doelgroep(en) het vinden van een oplossing op lange termijn. Maar ook de hulpverleners ervaren het contact met deze doelgroep als zeer moeilijk. Voorts bestaat er een tekort aan centra voor thuislozen met een psychiatrische problemen en is de kostprijs vaak te hoog (Van Regenmortel e.a., 2006).

"De geestelijke gezondheidszorg voor deze groep moet verder worden uitgebouwd. Momenteel missen we een schakel van bijvoorbeeld psychische thuiszorg. Hulpverlenende instanties moeten zelf ook de eigen competenties versterken om om te gaan met mensen met psychische problematieken."

Volgens Francq en Philippot (2003) wijzen het hoge aantal depressies en het hoge zelfmoordrisico bij dak- en thuislozen op de noodzaak om hen persoonlijk te behandelen. *"De instellingen voor maatschappelijk werk, de administratie- en gezondheidsdiensten zijn apart en autonoom ingericht. De dakloze moet als gevolg hiervan bij verschillende diensten en bij verschillende tussenpersonen terecht. De geestelijke gezondheidstoestand van vele daklozen bemoeilijkt het aanpassen aan deze administratieve toestand en vormt blijkbaar een struikelblok voor hun pogingen tot re-integratie. Met betrekking tot de ontwikkeling van een geestelijk gezondheidsbeleid voor deze bevolkingsgroep, is het een illusie om van de daklozen te verwachten dat ze spontaan en regelmatig om hulp zullen komen vragen."* Men vraagt onder meer om een geestelijk gezondheidsbeleid dat pro-actief is in de zin dat de artsen de betrokken opzoeken waar ze zich bevinden, persoonlijk - een vaste

referentiepersoon en dat geïntegreerd is in de maatschappelijke werkelijkheid door het nastreven van de ontwikkeling van hun sociaal netwerk.

Van Menxel e.a. (2003: 73-75) schetsen twee andere belangrijke problemen. In de eerste plaats is er een kloof tussen de problemen van de thuislozen en het aanbod van de hulpverleners. Algemeen wordt ontankering erkend als het grootste probleem, terwijl de hulpverleners hier weinig aandacht voor hebben. In plaats van te werken aan sociale netwerken en reïntegratie, streven de hulpverleners namelijk vooral naar het verwerven van een sociale woning. Hiermee wordt de thuislozenproblematiek letterlijk gereduceerd tot een probleem van dakloosheid; er wordt van uitgegaan dat ook voor de doelgroep een huis meteen een thuis betekent, zoals dat het geval is voor de gemiddelde burger. Hierbij wordt met andere woorden vergeten dat thuisloosheid een multidimensionele problematiek is (zie hoger), waaraan een multidimensionele of integrale aanpak moet worden gekoppeld. Knelpunten zijn dus: ten eerste, het onvoldoende gedifferentieerd aanbod en, ten tweede, onvoldoende samenwerking tussen de verschillende instellingen en organisaties waar thuislozen mee te maken krijgen.

Voor Fret (2007) moet het proces van woon- en relatieproblemen dat de start vormt voor het ontankeringsproces tijdig gekeerd worden om chronische thuisloosheid te voorkomen.

Hermans e.a. (2007) stellen verder vast dat het hulpverleningsaanbod in ruime zin aan thuislozen, gebukt gaat onder een te sterke categorialisering en rationalisering van het aanbod (in de geestelijke gezondheidszorg, de bijzondere jeugdzorg,...) en dat vaak moeilijk te helpen dak- en thuislozen hun plaats niet vinden in dit standaardaanbod waarbij van hulpverleners ook resultaten worden verwacht. Daarnaast blijkt er ook sprake van te weinig continuïteit in de zorg, bijvoorbeeld in de overgang van voorzieningen voor jongeren naar deze voor volwassenen. Naast deze institutionele drempels stellen ze ook vast dat er culturele drempels bestaan die de hulpverlening(srelatie) in de weg staan: negatieve ervaringen uit het verleden, de idee dat men controle over het eigen leven 'afgeeft' aan de hulpverlener,

"Ik stel vast dat daar nog veel te veel de hokjesmentaliteit is. Ik ben hier voor de gezondheidsproblemen, en iemand anders, de sociaal assistent, van de mutualiteit of het OCMW moet maar zorgen voor de administratieve dingen. De ambulante psychiatrie moet dan weer zorgen... dus hokjes voortdurend. Dat zien we niet enkel in de daklozenproblematiek, dat zien we ook in heel de armoedeproblematiek. Dat overschrijden van hokjes is cruciaal."

"Ik heb de indruk dat de hulpverlening vandaag die echt de integrale aanpak niet biedt of kan bieden, daar niet voor uitgerust is. Iedereen behandelt een deeltje van het probleem. Je hebt dan fenomenen zoals infirmières de rue, die proberen hulp te bieden aan mensen die gezondheidsproblemen hebben op straat. Anderzijds de opvangcentra, je hebt de OCMW's, die al dan niet als ze kunnen proactief te werk gaan, maar meestal niet doen omdat ze de

mensen er gewoon niet voor hebben. Allee ja, dus die echte integrale aanpak die er zou moeten zijn is er op dit moment niet."

Het meer cliëntgericht maken van de hulpverlening wordt door verschillende experts naar voor geschoven als een belangrijk werkpunt voor heel wat OCMW's en CAW's in hun hulpverlening aan dak – en thuislozen. Zo stelde men reeds vast dat er bij CAW's te weinig aandacht gaat naar het herstel van sociale netwerken van de betrokkene, via bijvoorbeeld een tewerkstelling of een opleiding. Er blijkt ook soms een onderscheid te worden gemaakt tussen de cliënten die al een beroep doen op het OCMW en diegenen die bijvoorbeeld van een werkloosheidsuitkering leven en nog geen contact hadden met het OCMW. Proactieve rechtendetectie is een ander punt waar meer aandacht naar kan gaan.

"Voor onze doelgroep is in aanvang onvoorwaardelijke hulpverlening noodzakelijk om vanuit de aansluiting die de cliënt daar maakt met de hulpverlening, de stap te kunnen zetten naar de reguliere, voorwaardelijke hulpverlening."

"Ik weet in bepaalde instellingen hebben heel strikte voorwaarden, ik heb het daar eerlijk gezegd moeilijk mee. Het meebrengen van huisdieren bijvoorbeeld, ik heb het daar echt zwaar moeilijk mee. Als je weet dat iemand zo alleen in zen leven is zijn hond, ik snap da ni in alle eerlijkheid ik begrijp dat niet. Ik vind dat je met een heel open vizier naar die mensen moet gaan, om die drempel zo laag mogelijk te houden."

"Er zijn veel mitsen. En dan zie ja dat OCMW's daar niet altijd toe bereid zijn. Ik weet niet om welke redenen allemaal. Allee, ik denk dat daar gewoon een groot probleem is. Er zou een soort, een iets meer onvoorwaardelijkheid moeten zijn in de eerste stap. Eer dat mensen een stukje vertrouwen hebben en dat je kunt gaan werken met mensen, moet er eerst een stukje onvoorwaardelijkheid ingebouwd worden. Daarna is er plaats voor verantwoordelijkheid. Ik denk dat er soms te veel voorwaarden zijn in de eerste stap, zodat de drempel naar het OCMW te hoog is."

In verdere fasen wordt de hulpverlening meer gekoppeld aan voorwaarden, zoals bij het toewijzen van een sociale woning, of bij het opmaken van een GPMI.

"Volledig drempelloos werken lukt heel moeilijk. Er moeten een aantal basisregels zijn, bijvoorbeeld naar agressie. Maar soms zijn de voorwaarden ook te streng."

De meeste experts geven ook het belang aan van de subjectieve inschatting van de betrokkenen zelf in het hulpverleningsproces. De vraag of dit hen werkelijk vooruit heeft geholpen, wat het deed voor hun zelfbeeld en –vertrouwen.

"Het kan interessant zijn om die mensen ook zelf te betrekken, om te horen of je eventueel niet te directief bezig bent, of eventueel te beperkt."

5.3. Kwaliteitsvolle hulpverlening aan dak- en thuislozen

Een van de vragen die we stelden aan de experts, was welke ingrediënten noodzakelijk zijn voor een kwaliteitsvolle dienstverlening aan dak- en thuislozen. Een aantal kenmerken kwamen stevast naar voor: trajecten moeten integraal en inclusief zijn, het eerste contact moet laagdrempelig en zo onvoorwaardelijk mogelijk zijn.

"Onvoorwaardelijk, laagdrempelig. Empowerend. Dat is niet helemaal onvoorwaardelijk he, dat geeft op een bepaald moment verantwoordelijkheid. Maar dat moet wel beginnen met die onvoorwaardelijkheid. Aanwezigheid op het terrein. En ik denk dat er vooral heel veel overleg moet zijn tussen de diensten. om juist te vermijden dat je in hokjes zit."

De hulpverlening zou vooral compleet integraal en inclusief moeten zijn. Want dat is het probleem eigenlijk. De meeste thuis- en daklozen hebben zoveel meer dan alleen een thuis- en dakloosheidsprobleem, dat is vaak maar één aspectje van een multidimensionaal probleem.
(R6)

Een ideaal hulpverleningsproces moet daarnaast opbouwend zijn waarbij aan een aantal instrumentele en expressieve voorwaarden (empowerment) wordt gewerkt om tot een duurzame herintegratie te komen. De meerderheid van de experts acht de combinatie van het streven naar een stabiele huisvestingssituatie en een getrapte, empowerende hulpverlening het meest kans hebben op succes.

"Een situatie stabiliseert zich als iemand een vaste stek heeft. Het is een voorwaarde om de rest van de begeleiding verder op te kunnen zetten. Het vergt daarna een heel begeleidingsproces om mensen opnieuw te gaan oriënteren."

"In de VS hebben ze de "housing first" politiek, waar men eerst vrij eendimensionaal gaat kijken. In België vertrekt men toch meer van een empowerend gericht model, maar daar zie je dan vaak dat het ontbreekt aan aanbod van huizen. Ik denk dat die twee tezamen moeten gaan."

Als het gaat over de welzijnsmatige kant, dan geloof ik nog wel in empowerende projecten. Projecten waar men mensen meer en meer verantwoordelijkheid geeft om ook in hun eigen huisvesting, in hun eigen, die kansen geeft.

De duurzaamheid van een oplossing (op maat) is een criterium om de kwaliteit van de hulpverlening te evalueren. Een blijvende opvangsituatie is bijvoorbeeld geen duurzame integratie.

"het OCMW heeft heel wat instrumenten in huis om de mens in zijn integraliteit te begeleiden. In die zin hebben ze meer mogelijkheden om mensen op een duurzame manier te herintegreren, dan bijvoorbeeld het - ook belangrijke - opvangcentrum.

"Ook wel oplossingen op maat proberen aan te bieden. Nu is het te vaak van je hebt de nachtopvang, de inloopcentra, en dan tussen dat en de volgende stap is een enorme kloof."

De meeste experts waren het er ook over eens dat OCMW's te weinig de meest kwetsbare doelgroep bereiken en pleiten voor een meer vindplaatsgerichte, of outreachende opstelling van OCMW's.

"ik vind dat OCMW's een beetje uit hun bureaus moeten komen eerlijk gezegd. Ik snap wel dat ze nu overbelast worden met allerlei dingen, maar een beetje outreachend werken zou voor de OCMW's niet slecht zijn."

5.4. Samenwerking

Nagenoeg alle experts die we interviewden wezen op het (potentiële) belang van de katalyserende rol die OCMW's kunnen opnemen in samenwerkingsverbanden, of netwerken tussen actoren die betrokken zijn bij de problematiek. In heel veel steden en gemeenten zijn er al dergelijke samenwerkingsverbanden. In verschillende steden wordt systematisch overlegd tussen OCMW, CAWs, straathoekwerk. Volgens het OCMW Gent dat mee het Thuislozen Overleg Regio Gent organiseert, zorgt dit ervoor dat er een goede verstandhouding ontstaat tussen verschillende actoren en dat men kort op de bal kan spelen. Andere experts geven ook het belang ervan aan:

"De OCMW's zitten op een kruispunt tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus. Ze kunnen plaatsen ter beschikking stellen, ze hebben vooral de mogelijkheid om in een netwerk te zetten met de opvanginstanties die in die gemeente of stad of regio aanwezig zijn. Bij mijn weten zijn er heel veel die daarop ingeschakeld zijn."

"Door hun aanwezigheid overal en hun openbaar karakter zijn de OCMW's de eerste instanties die zo'n netwerk kunnen dragen, of die vragen opvangen."

"In een aantal steden zien we verdergaande samenwerkingsverbanden dan de loutere samenwerking tussen OCMW's en CAW's. Dat is in verschillende regio's zo."

Zo bestaan er in verschillende OCMW's samenwerkingsverbanden met **sociale verhuurkantoren en sociale huisvestingsmaatschappijen** waarbij mensen in een situatie van dak- en thuisloosheid voorrang krijgen op een woning. Tegelijk stelt men bijvoorbeeld bij het OCMW Gent vast dat tegen meer dan één op drie thuislozen die zo een sociale woning verkregen, er later een procedure wordt opgestart wegens wanbetaling of wangedrag. Via een pilootproject dat van start ging in januari 2007 ('woonbegeleiding thuislozen') wil men aan dit probleem tegemoet komen: er zijn vijf opvoeders (4 FTE) ingeschakeld om intensieve thuisbegeleiding te geven en een methodiek hieromtrent uit te werken.

Een goed functionerend samenwerkingsverband opzetten, blijkt niet altijd een evidentie. Deze expert geeft aan dat veel afhangt van **persoonlijke engagementen en netwerken**.

"Mijn constatacie is dat het heel hard samenhangt met de figuren op het terrein. Als je daar mensen hebt die de noodzaak van samenwerking beseffen, en zien van, en die goeie onderlinge relaties hebben dan lukt het. Het is eigenlijk jammer dat je moet constateren dat je dat soort zaken met regelgeving niet kunt oplossen. Je kan wetten en decreten maken en je kan aanzetten geven, maar uiteindelijk hangt het af van mensen, en van samenwerking tussen mensen."

"Die intenties zijn er, en in bepaalde gemeentes gebeurt dat, in bepaalde steden gebeurt dat, maar ook weer afhankelijk van de mensen die daar zitten en dergelijke meer."

In de internationale literatuur zien we ook dat **competitie of concurrentie** tussen verschillende instellingen, een samenwerkingsverband kan doen vastlopen of belemmeren. Eén van de experts signaleerde dit evenzeer:

"Wat ik wel constateer is dat er soms concurrentie zit tussen de openbare instellingen en de welzijnsvoorzieningen, wat jammer is. Maar dat is ook afhankelijk van bepaalde situaties, van bepaalde plaatsen, elders gaat die samenwerking dan wel."

Ook **administratieve regelgeving** blijkt soms in de weg te staan van samenwerking.

"Op een vergadering van OCMW's van (een regio) ging het over doorgangswoningen. En iemand zei daar, bij ons staat die doorgangswoning vaak leeg. Ik zei hoe kan da nu? En blijkt dus dat het vaak problematisch is dat andere gemeenten vragen van ja mogen wij die doorgangswoning gebruiken. Maar dat gaat dan weer niet, want als ze dat zouden gebruiken, dan zou ook het OCMW van de doorgangswoning bevoegd worden voor de persoon die daar misschien een maand, twee maand, een half jaar inkomt. En het OCMW wilt dat dan niet. Maar die willen wel een doorgangswoning ter beschikking stellen. Haal toch al die administratieve belemmeringen weg, zodat er kan samengewerkt worden."

"Als je dat echt als overheidsinstelling kan bekijken denk ik dat ze echt een cruciale rol kunnen als regiemeester kunnen vervullen. Dat is op dit moment niet het geval, omwille van bevoegdheidsverdelingen, maar ook omwille van het feit dat er daar te weinig tijd en middelen voor zijn."

6. STRUCTUREEL BELEID EN PLANNING

6.1. Het beleid in België

De (maatschappelijke) dienstverlening aan dak- en thuislozen stuit in de praktijk op een aantal problemen die te maken hebben met de bevoegdheidsverdelingen tussen federale, regionale en lokale overheden. De problematiek van de versnippering van bevoegdheden en verantwoordelijkheden wordt volgens verschillende experts het duidelijkst wanneer we de situatie in de Brusselse regio van nabij bekijken.

De dienstverlening in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gaat gebukt onder een grote institutionele versnippering. Deze wilde men tegengaan en tegelijk zorgen voor een grotere samenhang in de maatschappelijke dienstverlening. Daartoe heeft het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie eind 2007 het Steunpunt Thuislozenzorg Brussel opgericht, een beleidsondersteunend instrument dat de coördinatie in de sector moet versterken. Het verstrekt beleidsadvies en -evaluatie, doet dienst als observatorium, organiseert en ondersteunt het overlegcomité thuislozenzorg, het organiseert "Spreekruimtes" voor thuislozen en doet dienst voor de uitwisseling van praktijkervaring en methodieken.

"Het grote probleem is dat de opvangstructuren in Brussel eigenlijk vol zitten met mensen die eigenlijk asielzoekers zijn, mensen zonder papieren. De onthaalsector klaagt omdat de daklozen nergens meer terecht kunnen, en zegt dat het de schuld is van de asielsector."

"Brussel is een voorbeeld van hoe het niet moet. Er is te veel geïnvesteerd in noodopvang, en te weinig in duurzame oplossingen. Dat is het gevolg van een versnipperd beleid."

"Iedereen probeert wel wat te organiseren, maar de coördinatie moet zeker beter kunnen. Zeker in Brussel is dat een dermate kluwen van opvanginstanties van de Franse, de Vlaamse, de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie die elk hun eigen netwerk hebben. En het is zeer moeilijk om die te coördineren."

Op lokaal niveau wordt door de experts het engagement en de politieke wil van de beleidsmakers als een belangrijke voorwaarde gezien om een goed functionerende hulpverlening aan dak- en thuislozen op te zetten. Een goed contact tussen de sleutelfiguren in OCMW's en het gemeente- of stadsbestuur blijkt ook van belang, om de boodschap over te brengen en mensen te enthousiasmeren om in deze werkingen te investeren.

"De finaliteit van het hulpverleningsproces aan dak- en thuislozen verschilt naargelang het perspectief dat men hanteert. Vanuit een lokaal beleidsoogpunt kan een minimale doelstelling zijn om de daklozen uit het straatbeeld te laten verdwijnen. De finaliteit voor de hulpverlening zelf is om een duurzame oplossing of stabiliseren tot stand te brengen."

Naar het federale niveau kijkt men ook vooral om de regelgeving omtrent de problematiek van dakloze mensen – vaak gezinnen - zonder papieren aan te kunnen pakken. OCMW's hebben in principe enkel de wettelijke mogelijkheid om een tussenkomst te verlenen in het kader van dringende medische hulpverlening. Ze kunnen geen financiële tussenkomsten of onderdak bieden, wat vaak tot schrijnende toestanden leidt.

"Dit is menselijk gezien onvoldoende, maar het ligt niet in de bevoegdheid van de OCMW's, het is een federale materie. Het is wel van belang dat OCMW's het probleem signaleren".

"In de praktijk wordt er een onderscheid gemaakt in de dienstverlening naar daklozen en mensen zonder papieren. Dit heeft onder meer te maken met de bevoegdheidsverdeling tussen federale en regionale overheden. De federale overheid is verantwoordelijk voor het immigratie- en asielbeleid, terwijl opvangcentra en andere diensten voor daklozen doorgaans door de regionale en lokale overheid worden gesubsidieerd."

In het vorige hoofdstuk gingen we al dieper in op het beleid in de regio's wanneer we spraken over de voorzieningen in de gewesten.

6.2. Het Europese beleid

Dak- en thuisloosheid is de meeste extreme vorm van maatschappelijke uitsluiting en armoede. De oorzaken van dak- en thuisloosheid zijn velerlei (prijs van huisvesting, laag inkomen, werkloosheid enz.). De toegang tot een kwaliteitsvolle, betaalbare woning is een behoefte en een fundamenteel recht. Het gaat hier om een bijzonder complexe problematiek en sommige landen zijn ervan overtuigd dat een betere beleidscoördinatie vruchten kan afwerpen en benaderen het probleem daarom vanuit een Europese optiek.

Hoewel huisvesting niet tot de bevoegdheden van de Europese Unie behoort, werd de Europese strategie inzake maatschappelijke insluiting wel in 2001 in Lissabon goedgekeurd. Deze strategie steunt op de **bestrijding van uitsluiting via een geïntegreerde aanpak** dankzij een bundeling van verschillende sectorspecifieke beleidsinspanningen die inwerken op huisvesting en openbare ruimte, met het oog op socioprofessionele inschakeling. Deze strategie wordt geïmplementeerd volgens het principe van de **open methode van coördinatie (OMC)**. Dit houdt onder meer het volgende in:

- bepaling van doelstellingen op Europees niveau (o.a. de toegang tot een degelijke woning en bestrijding van thuis- en dakloosheid);

- goedkeuring van nationale actieplannen ter bestrijding van maatschappelijke uitsluiting en armoede (**PAN**)¹⁵ door de lidstaten, telkens over een periode van twee jaar (2001-2003 en 2003-2005) en de evaluatie daarvan;
- beschrijving van gemeenschappelijke indicatoren om het gebrek aan betrouwbare en vergelijkbare gegevens te ondervangen.

In het kader van de open methode van coördinatie streefde het communautaire actieplan 2002-2006 allereerst naar een beter begrip van het probleem d.m.v. onderzoek en met de tussenkomst van het Europees Observatorium voor Thuisloosheid en FEANTSA¹⁶, waarbij ideeën en ervaringen omtrent het dak- en thuislozenbeleid over de nationale grenzen heen worden uitgewisseld, wederzijds leren wordt aangemoedigd en waarbij de slagvaardigheid van de verschillende actoren wordt versterkt dankzij de financiële steun van Europese netwerken zoals FEANTSA, of RETIS (het Europees transregionaal netwerk voor sociale insluiting). Ook het financieringsprogramma Progress 2007-2013 zal een financieel steentje bijdragen tot de activiteiten die in het kader van de Europese strategie voor maatschappelijke bescherming en insluiting op touw worden gezet.

Het tweede evaluatieverslag wijst op de economische en maatschappelijke kost van het gebrek aan een degelijke woning en identificeert drie uitdagingen: tegemoetkomen aan de vraag naar betaalbare woningen, ongezonde woningen bestrijden bij gezinnen en individuen met een laag inkomen en de doelgroepen gericht bijstand verlenen.

6.3. Enkele buitenlandse praktijken

Vandaag bestaat er nog geen omvattende analyse over de impact van beleid van lidstaten in de EU op dak- en thuisloosheid. Vergelijkende overzichten van beleidsopties- en praktijken in Europa geven wel aan dat de politieke wil en de inzet van middelen en mensen cruciaal is. Vooral de combinatie van inkomensbescherming met een huisvestingsaanbod, huursubsidies, of -toelagen blijkt effectief wanneer men sociale herintegratie beoogt.

Avramov e.a. (2007) geven mee dat een beleid naar dak- en thuisloosheid zou moeten gekenmerkt zijn door een **multifacetale, geïntegreerde (versus gesegmenteerde), lange termijn, preventieve, structurele aanpak, met participatie van de dak- en thuislozen zelf**. Niettemin geeft men aan dat zelfs in landen met een sterk geïntegreerd

¹⁵ Acht doelstellingen staan expliciet centraal: het woningaanbod verbeteren, zowel in aantal als op het vlak van kwaliteit, de toegang tot een woning laagdrempeliger maken door zowel de kosten te verlagen als het inkomen te verhogen, de toegang tot energie en water verbeteren, de positie van huurders verstevigen en hun betrokkenheid stimuleren, de privévastgoedmarkt 'socialiseren', de begeleiding van dak- en thuislozen versterken, transversaal werken en de coördinatie van de verschillende bevoegdheidsniveaus bevorderen, kennis omtrent het probleem ontwikkelen.

¹⁶ De Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri werd in 1989 in het leven geroepen en wordt gefinancierd door de Europese Commissie. De federatie brengt jaarlijks verslag uit d.m.v. een jaarverslag over dak- en thuisloosheid. Het eerste jaarverslag werd gepubliceerd in 1992.

beleidsmodel er mensen tussen de mazen van het net blijven vallen en dat complementaire diensten zoals crisisopvang nodig blijven. De beleidsaanpak van dak- en thuisloosheid in de Scandinavische landen wordt doorgaans als een goede praktijk voor geïntegreerd beleid gezien: preventieve en curatieve maatregelen worden er gecombineerd met een goed doordachte aanpak door de hulpverlening, waarbij een lange termijn aanpak voorop staat. Naast een individuele (dus geen groeps-) huisvesting, krijgt men er ook individuele begeleiding, begeleiding om de financiële middelen te leren beheren, begeleiding om familiale en sociale netwerken te herstellen, professionele training, toegang tot tewerkstelling, en psychologische en medische ondersteuning. We geven hier nog enkele voorbeelden uit andere landen.

Frans voorbeeld: De wet Besson van 31 mei 1990 verleent bij voorkeur subsidies aan personen. Deze wet streeft naar een ontwikkeling van het woningaanbod en lanceert in dat kader verschillende maatregelen, zoals een belastingvrijstelling voor verhuurders die een woning verhuren aan kansarmen. De wet werd aangevuld met de wet van 6 juli 1996 die onder meer de aankoop van huurwoningen door huurders mogelijk maakt.

Nederlands voorbeeld: In de vier grote steden (Rotterdam, Amsterdam, Utrecht en Den Haag) in Nederland is een "plan van aanpak maatschappelijke opvang" opgesteld, waarbij het doel is om zoveel mogelijk daklozen van straat te halen. Belangrijk hierbij is dat er in elk van deze steden een strategie en beleidsplan is ontwikkeld. De steden vullen de inhoud wel elk op hun manier in. In **Rotterdam** is het beleid gericht op "Housing First", met de doelstelling om alle 2 900 daklozen onder dak te krijgen. Verschillende vormen van opvangmogelijkheden zijn daarbij ontwikkeld. Daarom zijn 26 nieuwe voorzieningen opgericht, van gewone woningen tot intensief beschermd wonen met 24-uurs begeleiding. Verslaafden worden gedwongen opgenomen in een kliniek. Toch staat niet enkel opvang centraal, de idee is om alle problemen tegelijkertijd aan te pakken. Voor elke dakloze wordt een "zorgcontract" opgesteld waarin beschreven wordt wat de persoon allemaal nodig heeft. Alle hulpverleners werken samen, waarbij één hulpverlener de coördinatie heeft. Een laatste belangrijk element is het daklozenloket, waar alle daklozen zich kunnen aanmelden van waaruit opvang en begeleiding wordt geregeld.

In **Amsterdam** wordt er zeer sterk gefocust op maatschappelijke activering. Er wordt gewerkt aan een goede dagbesteding. In **Utrecht** wordt gewerkt met hostels voor verslaafde dak- en thuislozen. **Den Haag** combineert het daklozenbeleid met de aanpak van veelplegers, waarbij vooral geprobeerd wordt om de overlast van zwervers en harddruggebruikers te doen afnemen.

Deens voorbeeld: De algemene doelstellingen voor het bestrijden en voorkomen van dakloosheid in Denemarken (Skaeve Huse) houden rekening met de volgende aspecten om zo de levensomstandigheden van de meest achtergestelden te verbeteren: vrije keuze, betrokkenheid van begunstigen, afstemming op individuele noden, bevordering van

gezinswerk, versterking van vrijwilligerswerk, aanscherping van de deskundigheid en vaardigheden van maatschappelijk werkers, rechtsbescherming, samenwerking tussen de overheidssystemen en preventie. De Deense overheid lanceerde daarnaast een ander vernieuwend huisvestingsproject: « freak houses for freak people » (vrij vertaald als « atypische woningen voor atypische mensen »). Het doel van dit project is om daklozen die geen baat hebben bij de traditionele maatschappelijke begeleiding allereerst een woning ter beschikking te stellen, vertrekkende vanuit de overtuiging dat een woning de basis is voor een verdere stabilisering en eventuele herinschakeling. Bijzonder aan deze woningen is dat er geen voorwaarden aan verbonden zijn. De bewoners worden niet verplicht om bijvoorbeeld drugs of alcohol te laten, mogen een huisdier houden en ook als ze gewelddadig gedrag vertonen komen ze in aanmerking. Het kan gaan om een eenvoudig onderkomen, of een caravan. De hulpverleners staan in voor hun begeleiding zonder met hen samen te wonen en te leven. Bedoeling is dat degelijke levensomstandigheden de bewoners ertoe aanzetten beter voor zichzelf te zorgen, dat ze geen kou lijden, dat ze een beetje gezelligheid en intimiteit vinden zonder dat ze daarvoor naar een opvanghuis moeten.

Noors voorbeeld: Deze strategie die uitsluiting op het gebied van huisvesting wil bestrijden, beschrijft « de weg naar een vaste stek » en identificeert drie grote doelstellingen: uitsluiting m.b.t. huisvesting voorkomen, de kwaliteit van de noodopvangcentra verbeteren en erop toezien dat de dak- en thuislozen binnen een redelijke termijn opnieuw een dak boven hun hoofd hebben. Deze doelstellingen worden verwezenlijkt via vijf gerichte en praktische deeldoelstellingen, namelijk het verminderen van het aantal uithuiszettingen, ervoor zorgen dat ex-gedetineerden of personen die uit een instelling komen toegang krijgen tot een permanente woning, erop toezien dat met de gemeente een overeenkomst wordt gesloten over de kwaliteit van de noodopvangcentra en ervoor zorgen dat niemand meer dan 3 maanden in een tijdelijke woning verblijft.

De Zweedse woonladder: Met deze aanpak wil de Zweedse overheid begunstigden helpen om een « normale » woning te verkrijgen door verschillende woonvormen te doorlopen (bewaakt wonen, begeleid wonen, leerflats enz.) en zo de 'woonladder' op te klimmen. Naarmate de begunstigden vooruitgang boeken, zullen ook hun leefomstandigheden verbeteren op het gebied van ruimte, integriteit, vrijheid en het recht om in hun woning te blijven. Tegelijkertijd worden ze uitgenodigd om de onderliggende oorzaken van hun problemen aan te pakken (schulden, verslaving, werkloosheid enz.). We merken op dat ook in Nederland een "woonladder" bestaat (bijvoorbeeld in Rotterdam en Delft).

DEEL 2 : ONDERZOEKSVRAGEN EN METHODOLOGIE

1. ONDERZOEKSVRAGEN EN –PLAN

De studie van de bestaande literatuur verschaft ons een basis voor het verdere onderzoek. De bevraging van de relevante actoren bestaat uit drie luiken. Het eerste luik is een kwantitatieve bevraging van *alle* Belgische OCMW's door middel van een webenquête. In deze bevraging wordt gepolst naar zowel de mate waarin OCMW's in aanraking komen met verschillende types dak- en thuislozen, hoe ze de huidige behoeften en het aanbod inschatten en hoe ze alleen, of samen met andere actoren, de hulpverlening aan thuislozen organiseren. We gaan op zoek naar informatie over de feitelijke organisatie van de hulpverlening en het bestaan van interorganisationele samenwerkingsverbanden of overlegfora. Meer specifiek gaat het hier over informatie over het aantal hulpverleners, de soort van aangeboden dienstverlening, het aantal cliënten en het aantal thuislozen.

Het tweede luik is kwalitatief van aard en heeft als doelstelling mogelijke problemen in de werking rond dak- en thuisloosheid te detecteren en goede praktijken bij de OCMW's op te sporen. We bevragen maatschappelijk werkers van 15 Vlaamse, 20 Waalse en 4 Brusselse OCMW's. De samenwerkingsverbanden evalueren we op basis van de informatie die we verkrijgen van hulpverleners en de secretarissen van het OCMW. De bevraging van de hulpverleners verloopt aan de hand van een semi-gestructureerde vragenlijst. In dit kwalitatieve luik belichten we het operationele domein door te bevragen op welke manier de dienstverlening wordt aangeboden? Hoe gebeurt de hulpverlening? Op welke manier wordt er omgegaan met de cliënten? Hoe evalueren zij de samenwerkingsverbanden die het OCMW aangaat met andere organisaties?

Het derde luik bestaat eveneens uit een kwalitatieve bevraging via focusgroepen. Hier worden de vaststellingen uit de twee eerste onderzoeksfasen voorgelegd aan groepen of types van actoren: de doelgroeporganisaties van thuislozen zelf, de mensen die verantwoordelijk zijn of een overzicht hebben op de strategie en organisatie van hulpverlening aan dak- en thuislozen en een groep met hulpverleners.

2. ANALYSEKADER : HET OPERATIONELE, DE ORGANISATIE EN DE STRATEGIE VAN DE HULPVERLENING

Op welke manier kunnen we de dienstverlening van de OCMW's naar thuislozen evalueren? Hiervoor raadplegen we Wolf & Edgar (2007). Op basis van Donebedian (1980) presenteren de auteurs in een overzichtartikel een model op basis waarvan we de dienstverlening voor thuislozen, zoals verstrekt door OCMW's, onder de loep kunnen nemen. De auteurs stellen dat beslissingen over de kwaliteit van de dienstverlening op drie domeinen gemaakt worden: het operationele, het organisationele en het strategische domein. In onderstaande gaan we hier verder op in en bekijken we op welke manier we een evaluatie-instrument kunnen ontwikkelen. Ook in het project "bepalen van normen voor kwaliteitsvol maatschappelijk werk in de OCMW's" (Casman e.a., 2007) bleek het onderscheid tussen organisationele voorwaarden aan de ene kant en hulpverleningsprocessen aan de andere kant een nuttige insteek. Zo kwam uit het onderzoek bijvoorbeeld naar voor dat maatschappelijk werkers in OCMW's door een gebrek aan tijd en door de hoge bureaucratische eisen moeilijk kunnen werken aan vertrouwen en zo geen duurzame vertrouwensrelatie met hun cliënten kunnen uitbouwen.

Domein	niveau
Operationeel	Hulpverleningsproces Interdisciplinaire samenwerking
Organisationeel	Organisatie van dienstverlening Interorganisationele samenwerking
Strategisch	Beleid en planning

Het operationele domein heeft, ten eerste, betrekking op het proces van de dienstverlening. Het proces wordt gedefinieerd als de specifieke diensten en trajecten die worden aangeboden aan de hulpvrager. Een belangrijk onderscheid wordt gemaakt tussen het garanderen van sociale rechten en het bevorderen van integratie door het voorzien van sociale huisvesting, een inkomen, schuldhulpverlening en het garanderen van een nuttige dagbesteding. Ten tweede stellen Wolf & Edgar dat ook het aanleren van vaardigheden een belangrijk aspect van de hulpverlening naar thuislozen kan zijn (bijvoorbeeld omgaan met schulden, sollicitatietraining, arbeidstrajectbegeleiding). Ten slotte vermelden de auteurs dat ook het langetermijnperspectief van de doelgroep moet verzekerd worden door het voorzien van de nodige hulpverlening op het gebied van mentale en psychische gezondheid, leercapaciteiten en verslavingsproblematiek. Hierbij moeten we altijd de vraag stellen op welke manier deze worden aangeboden. Wordt er geïnvesteerd in een vertrouwensrelatie met de hulpvrager? Worden er voorwaarden aan de hulpverlening gekoppeld? Wordt er aandacht besteed aan een integrale hulpverlening op verschillende domeinen?

Daarnaast benadrukken Wolf & Edgar (2007) dat ook de interdisciplinaire samenwerkingsverbanden moeten bekeken worden. Een integrale hulpverlening met aandacht voor de verschillende probleemdomeneinen kan namelijk enkel in nauwe samenwerking met andere hulpverleners met andere specialisaties worden aangepakt. Investeren de hulpverleners van het OCMW ook in netwerken met andere organisaties om de verschillende probleemdomeneinen van de doelgroep aan te pakken? Met welke? Hoe worden deze ervaren? En wat zijn de voordelen hiervan?

Het **organisationale domein** situeert zich op het niveau van de managers en de stafdiensten van het OCMW. Wolf & Edgar (2007) maken hier een onderscheid tussen de feitelijke organisatie van de dienstverlening en de interorganisationele samenwerking. De *feitelijke organisatie* heeft betrekking op de faciliteiten, instrumenten en/of budgetten waarover men beschikt om een dienstverlening te garanderen. Het gaat hier over het menselijke, fysieke en financiële kapitaal noodzakelijk om een dienstverlening aan thuislozen te organiseren.

Wat betreft de feitelijke organisatie maken Wolf & Edgar (2007) volgend onderscheid:

- Accommodatie voor dak- en thuislozen: shelters, hostels en andere overnachtingsplaatsen
- Non-residentiële diensten: vindplaatsgerichte hulpverlening, dagcentra's en ambulante adviesverlening
- Accommodatie voor andere doelgroepen maar ook voor dak- en thuislozen: hotels, specialistische en/of residentiële hulpverlening voor mensen met een verslavings- en/of psychische problematiek.
- Diensten voor het brede publiek maar ook voor dak- en thuislozen: algemene infopunten, gezondheidsdiensten en andere vormen van sociale dienstverlening.
- Specialistische dienstverlening voor andere cliëntgroepen maar ook voor dak- en thuislozen: psychiatrische en therapeutische hulpverlening

Naast de feitelijke organisatie zijn ook de *interorganisationele samenwerkingsverbanden* van belang. Hierbij wordt de vraag gesteld in hoeverre er wordt geïnvesteerd in het opstellen van projecten, programma's met andere organisaties op het lokale niveau van de stad, gemeente, maar ook op het niveau van de wijk of buurt.

Het strategische domein situeert zich op het niveau van het regionale en lokale beleid. Hier gaan we niet verder op in omdat we ons onderzoek beperken tot de dienstverlening van het OCMW.

3. METHODOLOGISCH KADER

3.1. Luik één: kwantitatieve bevraging

3.1.1. Doelstellingen en organisatie

Het kwantitatieve luik had meerdere doelstellingen. Zo wilden we onderzoeken¹⁷:

- Welke instrumenten de OCMW's ter beschikking hebben;
- Hoeveel daklozendossiers de OCMW's jaarlijks behandelen;
- Met welke problemen de dak- en thuislozen in België kampen;
- Hoeveel vorderingen tot uithuiszettingen er jaarlijks zijn;
- Hoeveel referentieadressen jaarlijks toegekend worden;
- Hoe de hulpverlening binnen het OCMW georganiseerd is;
- Welke organisaties er binnen de gemeente zijn en of de OCMW's samenwerkingsverbanden/overleg rond dak- en thuisloosheid hebben;
- Hoe de opvang van dak- en thuislozen binnen de gemeentes georganiseerd wordt
- ...

De OCMW's werden gecontacteerd door middel van een email met een link naar de webenquête. Ongeveer 120 OCMW's vulden de vragenlijst in voor de deadline van 1 april 2009. Op 20 april hebben we een herinneringsmail gestuurd, en enkele dagen later hebben we de OCMW's telefonisch gecontacteerd. Het gevolg hiervan was dat in totaal 327 van de 508 OCMW's de vragenlijst hebben ingevuld.

Door dit telefonisch contact stelden we vast dat er meerdere redenen waren waarom de OCMW's de vragenlijst niet of laattijdig invulden:

- mails niet gelezen of niet doorgestuurd (verwijderd zonder te lezen cf. opvolging van de ontvangstbevestigingen),
- gebrek aan tijd en personeel (tijdens de vakantie is er minder personeel aanwezig, omwille van een verhuis, ...), andere prioriteiten,
- de vragenlijst was te lang, te lastig om in te vullen,
- logistieke problemen om de vragenlijst in te vullen,
- niet van toepassing,
- onbereikbaar, vooral in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest was het bijzonder moeilijk om iemand (of een betrokkene) te bereiken, of om de juiste persoon te vinden.

¹⁷ Zie bijlage 5 voor de volledige vragenlijst

3.1.2. Respons

We bespreken eerst de algemene respons, nadien gaan we specifiek in op de respons per gewest. In totaal hebben 327 OCMW's de webenquête ingevuld, dat is 56% van alle Belgische OCMW's. Wanneer we de respons naar grootte van de gemeente bekijken, merken we wel op dat het aandeel OCMW's dat de vragenlijst heeft ingevuld hebben in de kleine gemeenten beduidend kleiner is dan in de middelgrote gemeenten en de centrumsteden.

Tabel 4: Respons naar grootte van de gemeente¹⁸ (N = 327)

	Kleine gemeenten	Middelgrote gemeenten	Grote gemeenten	Totaal
Respons	52.4% (197)	60.0% (111)	67.9% (19)	55.5%

Daarnaast merken we ook op dat het aandeel Vlaamse OCMW's dat de vragenlijst invulde iets kleiner is dan het aandeel Waalse OCMW's. In verhouding ligt de respons van de OCMW's van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest veel lager, minder dan de helft van deze OCMW's vulde de vragenlijst in.

Tabel 5: Respons naar gewest (Belgische OCMW's, N = 327)

	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	Vlaanderen	Wallonië	Totaal
Respons	47.4% (9)	54.9% (169)	56.9% (149)	55.5%

De vragenlijst werd in bijna 40% van de OCMW's ingevuld door de (hoofd)maatschappelijk werker en in een andere 40% door het hoofd van de sociale dienst. In onze email hadden we expliciet gevraagd of de vragenlijst zou worden ingevuld door een hoofd maatschappelijk werker of het hoofd van de sociale dienst, omdat die het beste op de hoogte zijn van deze problematiek. Toch werd de vragenlijst in 16% van de OCMW's ingevuld door de secretaris.

Tabel 6: Functie van de respondent naar grootte van de gemeente (Belgische OCMW's, N = 326)

Functie	Kleine gemeenten	Middelgrote gemeenten	Grote gemeenten	Totaal
(Hoofd)maatschappelijk werker	45.2% (89)	28.2% (31)	42.1% (8)	39.3% (128)
Hoofd Sociale Dienst	26.4% (52)	62.7% (69)	42.1% (8)	39.6% (129)
Secretaris	24.9% (49)	1.8% (2)	0.0% (0)	15.6% (51)
Andere	3.6% (7)	7.3% (8)	15.8% (3)	5.5% (18)

We merken op dat dit voornamelijk in de kleine gemeenten gebeurd is, waar één op vier van de vragenlijsten werd ingevuld door de secretaris.

¹⁸ Op basis van Artikel 6 van de Organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn werden de gemeenten in drie categorieën verdeeld: gemeenten met meer dan 50 000 inwoners; gemeenten met 15 000 tot 50 000 inwoners en gemeenten met minder dan 15 000 inwoners.

Vlaanderen

We merken dat in de meeste Vlaamse provincies ongeveer of meer dan de helft van de OCMW's de vragenlijst heeft ingevuld. Vooral de Antwerpse OCMW's scoren goed, bijna 65% vulde de vragenlijst in. De laagste respons vinden we in Vlaams-Brabant, waar slechts 48% de vragenlijst ingevuld heeft.

Tabel 7: Respons naar provincie (Vlaamse OCMW's, N = 168)

Provincie	Kleine gemeenten	Middelgrote gemeenten	Grote gemeenten	Totaal
West-Vlaanderen	48.8%	63.2%	100.0%	56.3%
Oost-Vlaanderen	42.4%	65.5%	66.7%	53.8%
Antwerpen	56.3%	69.4%	100.0%	64.3%
Limburg	44.0%	58.8%	50.0%	50.0%
Vlaams-Brabant	46.3%	52.2%	0.0%	47.7%

In Vlaanderen werd de vragenlijst voornamelijk ingevuld door de (hoofd)maatschappelijk werkers en de hoofden van de sociale dienst. In de OCMW's van de kleine en de grote gemeenten werd de meerderheid van de vragenlijsten ingevuld door de (Hoofd)maatschappelijk werker, in de middelgrote gemeenten werden de vragenlijsten voornamelijk ingevuld door de Hoofd Sociale Dienst. In Vlaanderen werden de vragenlijsten in vergelijking met de andere gewesten zelden ingevuld door de secretaris. Enkel in enkele kleine gemeenten (en één middelgrote gemeente) viel dit een aantal keer voor.

Tabel 8: Functie van de respondent naar grootte van de gemeente (Vlaamse OCMW's, N = 168)

Functie	Kleine gemeenten	Middelgrote gemeenten	Grote gemeenten	Totaal
(Hoofd)maatschappelijk werker	56.1%	29.9%	55.6%	44.0%
Hoofd Sociale Dienst	29.3%	61.0%	22.2%	43.5%
Secretaris	9.8%	1.3%	0.0%	5.4%
Andere	4.9%	7.8%	22.2%	7.1%

Wallonië

In Wallonië werd de kwantitatieve vragenlijst ingevuld door 149 van de 262 OCMW's, dat is 56.9%. De respons per provincie is, in dalende volgorde, 64.3% in Luik (54 van de 84 gemeenten vulden de vragenlijst in), 60.5% in Namen, 59.3% in Waals Brabant, 52.3% in Luxemburg en 47.8% in Henegouwen. 56.4% van de kleine Waalse gemeenten heeft gereageerd, 55.1% van de middelgrote gemeenten en 77.8% van de grote steden.

Tabel 9: Respons naar provincie (Waalse OCMW's, N = 149)

Provincie	Kleine gemeenten	Middelgrote gemeenten	Grote gemeenten	Totaal
Luik	40%	22.2%	28.6%	36.2%
Henegouwen	17.4%	33.3%	57.1%	22.1%
Waal-Brabant	10.4%	14.9%	0%	10.7%
Luxemburg	17.4%	11.1%	0%	15.4%
Namen	14.8%	18.5%	14.3%	15.4%

Totaal	100%	100%	100%	100%
--------	------	------	------	------

De respons volgens de functie van de respondent is min of meer gelijk verdeeld. 33.6% van de respondenten is maatschappelijk werker, 34.2% is verantwoordelijke voor de sociale dienst en 28.2% is OCMW-secretaris.

In de kleine gemeenten werd de lijst voornamelijk ingevuld door een maatschappelijk werker (37.4%), door de secretaris (35.7%), en in iets mindere mate door de verantwoordelijke van de sociale dienst (24.3%). In de middelgrote gemeenten is de meerderheid van respondenten verantwoordelijk voor de sociale dienst (66.7%), enkelen zijn maatschappelijk werker (22.2%) en er was één secretaris (3.7%). In de centrumsteden hebben vooral de verantwoordelijken van de sociale dienst gereageerd (71.4%) en één maatschappelijk werker (14.2%). 4% van de respondenten bekleedde nog een "andere" functie. Die "andere" functies zijn: een beheerder van een opvangtehuis voor daklozen, drie OCMW-voorzitters en een directeur van een opvangtehuis van het OCMW.

Tabel 10: Functie van de respondent naar grootte van de gemeente (Waalse OCMW's, N = 149)

Functie	Kleine gemeenten	Middelgrote gemeenten	Grote gemeenten	Totaal
(Hoofd)maatschappelijk werker	37.4%	22.2%	14.9%	33.6%
Hoofd Sociale Dienst	24.3%	66.7%	71.4%	34.2 %
Secretaris	35.7%	3.7%	0%	28.2%
Andere	2.6%	7.4%	14.9%	4%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Brussels Hoofdstedelijk Gewest

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben in totaal 9 OCMW's de vragenlijst ingevuld, wat neerkomt op een respons van 47%. In vijf van deze OCMW's werd de vragenlijst ingevuld door een Hoofd Sociale Dienst, in de vier overige OCMW's werd de vragenlijst ingevuld door een (hoofd)maatschappelijk werker.

Tabel 11: Functie van de respondent naar grootte van de gemeente (Brusselse OCMW's, N =9)

Functie	Aandeel
(Hoofd)maatschappelijk werker	44.4%
Hoofd Sociale Dienst	55.6%

3.2. Luik 2: Kwalitatieve bevraging

3.2.1. Clusteranalyse als basis voor de selectie voor het kwalitatieve luik

Bij het selecteren van de 41 OCMW's voor de eerste ronde in de kwalitatieve onderzoeksfase, met name de interviews met mensen uit OCMW's werd vertrokken vanuit

de verschillende clusters, werd bekeken in welke mate de selectie relevant was in termen van de aanwezigheid van interessante praktijken (zoals die zelf door het OCMW werden doorgegeven), en werd ook rekening gehouden met de effectieve dossierlast in de gemeente. Tot slot werd bij de selectie ook rekening gehouden met een maximale regionale spreiding van de interviews in termen van Gewesten en provincies.

Het doel van de clusteranalyse is om OCMW's in te delen in groepen zodat dat deze een grote mate van overeenkomst vertonen met diegenen uit dezelfde groep en een lage mate van overeenkomst met deze uit een andere groep. De clusteranalyse bepaalt de overeenkomst op basis van de waarde van elk OCMW voor de geselecteerde variabelen.

De kenmerken werden geselecteerd op basis van het belang dat hier in de voorafgaande interviews en stuurgroepen aan werd gehecht. Gezien het onderzoek zich richt op het vinden van interessante lokale praktijken werden volgende kenmerken geselecteerd om een onderscheid te maken tussen groepen van OCMW's: (1) de aanwezigheid van andere actoren die rond deze problematiek werken in de gemeente (2) de samenwerking en overleg tussen OCMW en andere lokale en/of bovenlokale actoren (3) de mate waarin de voorhanden instrumenten worden gebruikt (4) de sociale belasting van de gemeente in functie van het aandeel leefloontrekkenden in de gemeente.

De clusteranalyse leidde tot de vaststelling dat er inhoudelijk drie interessante clusters van OCMW's konden worden afgebakend. Een eerste cluster omvatte vooral kleine en middelgrote gemeenten waar er een bovengemiddelde dossierlast was naar aantal leefloontrekkenden en naar dossiers van dak- en thuisloosheid, en waar relatief veel gebruik werd gemaakt van bestaande instrumenten en waar ook meer samengewerkt werd met lokale en bovenlokale organisaties (bijvoorbeeld andere OCMW's en CAW). Cluster 2 bestaat uit heel wat kleinere gemeenten maar ook enkele grotere steden waar er weinig samenwerking is met andere lokale en bovenlokale actoren en waar men ook minder een beroep doet op de voorhanden instrumenten. Cluster 3 bestaat enkel uit de centrumsteden met een grote belasting naar aantal dak- en thuisloosheidscliënten, maar met tegelijk ook een sterker lokaal netwerk van voorzieningen waar men samenwerkingsverbanden mee heeft en mee in overleg zit. Ook het gebruik van de bestaande instrumenten is hoog.

3.2.2. Respons

In totaal werden 41 OCMW's bevestigd. In Vlaanderen werden vijftien OCMW's bevestigd, in Wallonië twintig en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zes.

Tabel 12: Verdeling van de mondeling bevestigde Vlaamse OCMW's naar cluster en provincie (N=15)

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3
West-Vlaanderen	3	2	0

Oost-Vlaanderen	0	2	1
Antwerpen	1	1	1
Vlaams-Brabant	0	1	0
Limburg	1	2	0

Tabel 13: Verdeling van de mondeling bevroegde Waalse OCMW's naar cluster en provincie (N=20)

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3
Luik	2	2	2
Henegouwen	0	5	2
Waals-Brabant	2	0	0
Luxemburg	1	2	0
Namen	1	0	1

Tabel 14: Verdeling van de mondeling bevroegde Brusselse OCMW's naar cluster (N=6)

Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3
1	1	4

3.2.3. Doelstellingen

De kwalitatieve bevraging had twee doelen. In de eerste plaats wilden we de knelpunten die de OCMW's ervaren bij het aanbieden van hulpverlening aan dak- en thuislozen te weten komen. Hiervoor bevroegen we elk element in de hulpverlening, gaande van preventie over instrumenten tot samenwerkingsverbanden. Ten tweede waren we op zoek naar goede praktijken van OCMW's. In de kwantitatieve vragenlijst hadden we al aan de OCMW's gevraagd of ze goede praktijken erkenden in hun hulpverlening aan dak- en thuislozen en tijdens de kwalitatieve bevraging gingen we hier dieper op in. De bedoeling was om zo een lijst op te stellen van praktijken die andere OCMW's kunnen vooruithelpen in hun hulpverlening aan dak- en thuislozen¹⁹.

3.3. Afsluitende focusgroepen

Zowel in Vlaanderen als in Wallonië werden drie focusgroepen georganiseerd. Deze focusgroepen hadden als doel meer draagvlak te creëren voor onze studie. De drie focusgroepen hadden elk een ander thema:

- Strategie en organisatie van OCMW in de hulpverlening aan dak- en thuislozen
- Hulpverlening OCMW's aan dak- en thuislozen
- Doelgroep(gerichte) organisaties over hulpverlening aan OCMW's aan dak- en thuislozen

Ten slotte werd er één gemeenschappelijke focusgroep georganiseerd. Gemeenschappelijk in de zin dat de deelnemers uit alle gewesten kwamen, maar ook gemeenschappelijk in de zin dat de deelnemers zowel uit de OCMW's als de doelgroeporganisaties kwamen²⁰.

¹⁹ De vragenlijst is te vinden in bijlage 6.

²⁰ De lijst met deelnemers aan deze focusgroepen is te vinden in bijlage 4.

DEEL 3: ANALYSE

1. PROFIEL

Het eenduidig definiëren van dak- en thuislozen is niet mogelijk. Enerzijds is er binnen elk OCMW een grote verscheidenheid aan types van dak- en thuislozen, anderzijds merken we ook op dat er tussen de OCMW's een verschil in profiel is.

In dit hoofdstuk proberen we weer te geven wie de dak- en thuislozen in België zijn, met welke problemen ze voornamelijk kampen, wat de huidige tendensen zijn en hoeveel dak- en thuislozen komen aankloppen bij de OCMW's.

1.1. Met welke dak- en thuislozen komt het OCMW in contact?

Vlaanderen

In onze webenquête vroegen we de OCMW's hoe frequent ze met bepaalde groepen dak- en thuislozen in contact kwamen²¹. De meest voorkomende groepen bleken de dak- en thuislozen te zijn die bij familie of vrienden verblijven en de dak- en thuislozen die uit de opvang voor asielzoekers komen. Het is duidelijk dat deze groepen elkaar overlappen.

Tabel 15: In welke mate komen de Vlaamse OCMW's in aanraking met verschillende types dak- en thuislozen?

Mensen...	Nooit	> 1 keer per jaar	1 – 5 keer per jaar	6 – 12 keer per jaar	Meer dan één keer per maand
die leven op straat en in de openbare ruimte zonder vaste verblijfplaats	0.0%	11.1%	33.3%	22.2%	33.3%
zonder verblijfplaats die gebruik maken van (nacht)opvang	22.2%	0.0%	22.2%	11.1%	44.4%

²¹ De categorieën van deze tabel werden opgesteld op basis van de ETHOS-typologie van Feantsa. We verwezen hier uitgebreid naar in onze literatuurstudie.

die gebruik maken van opvang voor kortdurend verblijf	11.1%	11.1%	11.1%	11.1%	55.6%
die leven onder de dreiging van huiselijk geweld en waar de politie actie onderneemt om de veiligheid van de slachtoffers te garanderen	0.0%	0.0%	75.0%	12.5%	12.5%
die uit penitentiaire, medische of jeugdinstituten komen zonder perspectief op huisvesting	0.0%	0.0%	55.6%	11.1%	33.3%
die dak- of thuisloos geweest zijn en die langdurige hulp of verblijfplaats krijgen	11.1%	11.1%	33.3%	0.0%	44.4%
die tijdelijk bij vrienden of familie opgevangen worden	0.0%	0.0%	0.0%	11.1%	88.9%
die uit huis gezet worden zonder direct alternatief	0.0%	0.0%	11.1%	44.4%	44.4%
die uit opvang voor asielzoekers komen	0.0%	0.0%	11.1%	55.6%	33.3%

Het meest voorkomende type van dak- en thuislozen is zoals gezegd de dak- of thuisloze die bij familie of vrienden wordt opgenomen. We zien dat bijna 90% van de Vlaamse OCMW's meer dan één keer per maand te maken krijgt met dit type van hulpvrager. Elk OCMW komt hier minstens zes maal per jaar mee in aanraking. Hierbij moeten we wel zeggen dat de OCMW's, zoals we later zullen zien, het verblijf bij vrienden en familie ook sterk aanmoedigen. Zeker wanneer er geen opvangplaatsen in de gemeente of een randgemeente zijn, blijven dak- en thuislozen bij vrienden of familie.

De tweede meest voorkomende groep van dak- en thuislozen zijn de hulpvragers die uit opvang voor asielzoekers komen. Elk OCMW zegt hier minstens één maal per jaar mee in aanraking te komen, bijna 90% zegt hier minstens zes keer per jaar mee in contact te komen.

De derde meest voorkomende groep zijn de dak- of thuislozen die uit huis gezet worden zonder direct alternatief. Meer dan twee op vijf van de Vlaamse OCMW's zegt hier maandelijks mee in aanraking te komen. Een veel voorkomende situatie zijn de uithuiszettingen waarvan de OCMW's melding krijgen van de vrederechter.

De OCMW's komen meerdere keren per jaar in aanraking met dak- en thuislozen die leven onder de dreiging van huiselijk geweld en waar de politie actie onderneemt om de

veiligheid van de slachtoffers te garanderen en dak- en thuislozen die uit instellingen komen zonder perspectief op huisvesting.

"Voor de rest denk ik wel wat mensen die in de gevangenis terecht zijn gekomen,..., en die naar buiten moeten en dan, okee waar moet ik nu naartoe? Hier kunnen ze heel dikwijls bij familie en vrienden terecht. Het probleem is soms wel inschrijving, domiciliering."

De respondenten van de doelgroepenorganisaties zeiden dat meer dan de helft van de daklozen uit bijzondere jeugdzorg komt. Door verslaving of psychische problemen komen ze vervolgens in centra terecht.

Een op de vijf OCMW's geeft aan nooit in aanraking te komen met dak- en thuislozen zonder verblijfplaats die in de nachtopvang verblijven. Een verklaring hiervoor kan zijn dat zo'n 80% van de OCMW's niet over nachtopvang beschikt (zie tabel 55). Toch zegt zo'n 50% van de Vlaamse OCMW's dat ze minimum zes maal per jaar in aanraking komen met mensen zonder verblijfplaats die gebruik maken van de nachtopvang.

Meer dan de helft van de OCMW's zegt minimum zes maal per jaar in aanraking te komen met mensen die leven op straat en in de openbare ruimte, zonder vaste verblijfplaats. Geen enkel OCMW zegt hier nooit mee in aanraking te komen. Hoewel dit dus niet de meest voorkomende groep is, stellen we wel vast dat alle OCMW's deze groep dak- en thuislozen kennen.

Tabel 16: Vlaamse OCMW's die een verandering in het profiel van dak- en thuislozen opmerken (N=168)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Ja	58.5%	80.5%	100.0%	70.8%
Nee	14.6%	6.5%	0.0%	10.1%
Weet niet/niet van toepassing	26.8%	13.0%	0.0%	19.0%

71% van de Vlaamse OCMW's ziet een verandering in het profiel van de dak- en thuislozen. Vooral de OCMW's uit (middel)grote gemeenten vinden dat het profiel verandert. 100% van de OCMW's uit grote gemeenten en 81% van de OCMW's uit middelgrote gemeenten zijn het eens met de stelling dat het profiel verandert. Bij de OCMW's uit de kleine gemeenten is dit slechts 59%. De meest voorkomende verandering blijkt verjonging te zijn, gevolgd door de stijging van het aantal dak en thuislozen met psychische of psychiatrische problemen en het aantal verslaafde dak- en thuislozen.

Tabel 17: Veranderingen in het profiel van dak- en thuislozen, opgemerkt door de Vlaamse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=116)

	Aandeel
Verjonging	78.4%
Vervrouwelijking	17.2%
Veroudering	4.3%
Meer gezinnen met kinderen	27.6%
Meer personen met verslavingsproblematieken	58.6%
Meer etnische minderheden	14.7%

81% van de OCMW's ziet een stijgende thuisloosheidsproblematiek bij jongeren. Hier blijken meerdere redenen voor te zijn, maar een slechte thuissituatie en de hoge huurprijzen worden door de OCMW's het vaakst als reden aangeduid. De laatste reden is voor jongeren niet te onderschatten, omdat men op oudere leeftijd toch al vaker een sociale woning of een andere opvangsituatie gevonden heeft.

"En die jongeren die nog moeten beginnen, dat is eigenlijk het probleem he, die vinden gewoon niks. En zeker als ze uit een gezin komen waar ze niet lang kunnen blijven, waar het ni goe is om te blijven, waar er ruzie is. Allee ja die vliegen dan echt buiten he. Dat zijn dan dikwijls laaggeschoolden, die vinden geen werk, interimwerk. En die zijn veel impulsiever, van ah schoon appartement, ik huur da want dat is met alles er op en er aan. Ik heb nu iemand die voor 750 euro huurt, met nen dop van 950 euro. Dus ja, jonge mensen zijn daar rapper het slachtoffer van. Maar ook ni meer alleen mensen met leefloon he, ook mensen die werken, zelfs met een gemiddeld inkomen. Da zijn hier echt prijzen van zevenhonderd, achthonderd, negenhonderd euro. Koppeltjes, geen vaste relatie, waar maar één iemand van werkt. Zo van die, niks vast in hun leven. Geen vast werk, geen vaste relatie."

Volgens de meeste respondenten ligt de verklaring voor de stijging bij jongeren aan opvoedingsproblemen, er worden te weinig vaardigheden aangeleerd. Hiervoor wordt met de vinger naar onderwijs, CLB en opvoedingswinkels gewezen:

"Maar ik denk dat er veel meer vanuit de scholen samenwerking zou moeten zijn. Via het CLB dan eventueel, met hulpverlening, opvoedingswinkels. Daar wordt ook te weinig geld in geïnvesteerd. Dat gezinnen die het echt nodig hebben, niet zij die alleen efkes voor een brochureke komen da ze even goed in de standaard boekhandel kunnen gaan halen, dat de hulpverlening die daar achter zit veel meer zou moeten worden uitgebouwd, in plaats van een gewone schone winkel met een visitekaartje."

Deze opvoedingsproblemen zijn te wijten aan enkele achterliggende problemen, die meteen ook bijdragen tot het hoge aantal dak- en thuislozen jongeren. De respondenten noemen onder andere de individualisering en het hoge aantal echtscheidingen.

Ook bij allochtonen zijn er steeds meer jongeren die dak- of thuisloos worden. Enerzijds zijn er jonge meisjes die willen ontsnappen aan uithuwelijking, anderzijds zijn er ook heel wat echtscheidingen waarna de partner die in het land van herkomst gehaald is, niet weet waar naar toe.

"Veel, veel jongeren toch denk ik. De 18-26jarigen. Thuis buiten gezet. En ook de uithuwelijkingen he, iemand gaan halen ginder komt toch wel redelijk veel voor. We vloeken dan allemaal wel op de burgerlijke stand, dat die dat allemaal toelaten. Lang blijft zo'n huwelijk niet.. dan zeggen wij je kent geen Nederlands, je kent hier niets, wil je niet terug? Maar niemand wilt terug he. Heel uitzonderlijk maar."

De tweede grootste tendens die we merken is een stijging van het aantal dak- en thuislozen met een psychiatrische problematiek.

"En mensen die niet thuishoren in de psychiatrie, en die ook niet worden aangenomen in de opvang, want daar zeggen ze die hoort thuis in de psychiatrie."

Meer dan één op vier OCMW's ziet ook een stijging van het aantal gezinnen met kinderen die in een situatie van dak- en thuisloosheid belanden. Ook hier maken de OCMW's melding van de specifieke problemen van het allochtone cliënteel.

"Momenteel zien we ook, en dan spreek ik van de laatste maanden, allee ik zeg niet dat dat vroeger niet voorkwam, maar vooral ook gezinnen met kinderen door de crisis. Huishuur niet meer kunnen betalen, uit huis gezet worden"

"Dikwijls ontwrichte gezinnen. Ook als je zo vrouwen met kinderen hebt, dikwijls toch van vreemde origine. Die omwille van geweld vluchten. Of we zitten ook wel heel regelmatig met jonge meisjes, die uithuwelijking ontvluchten."

Bijna één op vijf OCMW's vindt dat er een stijging van het aantal dak- en thuisloze vrouwen is, en bijna één op drie vindt dat er meer gezinnen met kinderen zijn. Vele respondenten geven aan dat er hier een verband tussen is, dat er steeds meer alleenstaande moeders met kinderen in een situatie van dak- en thuisloosheid belanden. De redenen hiervoor zijn talrijk. Door de OCMW's wordt aangegeven dat er een gebrek is aan (betaalbare) kinderopvang, dat vrouwen zwak staan op de arbeidsmarkt, het grote aantal echtscheidingen en het gebrek aan netwerken waar men op kan terug vallen.

Wallonië

Tabel 18: In welke mate komen de Waalse OCMW's in aanraking met verschillende types dak- en thuislozen?

Mensen...	Nooit	> 1 keer per jaar	1 – 5 keer per jaar	6 – 12 keer per jaar	Meer dan één keer per maand
die leven op straat en in de openbare ruimte zonder vaste verblijfplaats	29.1%	19.6%	33.1%	8.8%	9.5%
zonder verblijfplaats die gebruik maken van (nacht)opvang	55.9%	11.7%	21.4%	6.2%	4.8%
die gebruik maken van opvang voor kortdurend verblijf	20.3%	10.1%	41.2%	16.9%	11.5%

die leven onder de dreiging van huiselijk geweld en waar de politie actie onderneemt om de veiligheid van de slachtoffers te garanderen	26.4%	33.1%	31.8%	4.7%	4.1%
die uit penitentiaire, medische of jeugdinstellingen komen zonder perspectief op huisvesting	32.9%	26.0%	33.6%	4.1%	3.4%
die dak- of thuisloos geweest zijn en die langdurige hulp of verblijfplaats krijgen	33.8%	23.0%	31.1%	7.4%	4.7%
die tijdelijk bij vrienden of familie opgevangen worden	3.4%	12.8%	37.8%	28.4%	17.6%
die uit huis gezet worden zonder direct alternatief	13.6%	23.1%	42.2%	10.9%	10.2%
die uit opvang voor asielzoekers komen	29.7%	20.3%	30.4%	12.2%	7.4%

Wanneer we de tabel²² bekijken, zien we dat er in Wallonië geen grote trend is voor wat betreft het type dak- en thuisloze. Over het algemeen zijn de Waalse OCMW's in de loop van het voorbije jaar verschillende keren in contact gekomen met alle profielen van hulpvragers (met uitzondering van drie types, zie verder).

Toch is er een type dak- en thuislozen waar de Waalse OCMW's zeer vaak mee te maken krijgen, namelijk de mensen die tijdelijk bij vrienden of familie wonen. 17.6% van de OCMW's zag dit type meer dan één keer per maand. Die gegevens ondersteunen wat maatschappelijk werkers ons vertelden tijdens de kwalitatieve bevraging, namelijk dat bijna de helft van de mensen die uit hun huis worden gezet, onderdak vinden in hun omgeving. Meer dan de helft van de OCMW's kwam inderdaad nooit in aanraking met mensen zonder vaste verblijfplaats die gebruik maken van nachtopvang.

De tweede groep dak- en thuislozen waar OCMW's vaak mee te maken krijgen, zijn mensen die gebruik maken van de opvang voor kortdurend verblijf, met 11.5%. Op de derde plaats komen de mensen die uit hun huis werden gezet en niet meteen een alternatief hebben. En tot slot zijn er de mensen die op straat en in openbare ruimtes leven en geen vaste verblijfplaats hebben (9.5%).

²² De categorieën van deze tabel werden opgesteld op basis van de ETHOS-typologie van Feantsa, we verwezen hiernaar in onze literatuurstudie.

In de loop van 2008 zijn drie op de vijf Waalse OCMW's verschillende malen in contact geweest met mensen die onder de dreiging van huiselijk geweld leven en voor wie de politie beschermende maatregelen genomen heeft. Iets meer dan de helft van de OCMW's kreeg ook verschillende keren per jaar te maken met hulpvragers die uit een penitentiaire, medische of jeugdinstelling kwamen en geen vooruitzicht hadden op huisvesting, en met mensen die dak- of thuisloos geweest zijn en genieten van een steun of verblijf op langere termijn, en, ten slotte, met asielzoekers.

Iets meer dan de helft van de OCMW's kreeg nooit mensen zonder vaste verblijfplaats die gebruik maken van (nacht)opvang over de vloer. Een derde van de Waalse OCMW's is nooit in contact geweest met mensen zonder vaste verblijfplaats die op straat en in openbare ruimten leven, noch met mensen die leven onder de dreiging van huiselijk geweld, noch met mensen die uit een jeugdinstelling, penitentiaire of medische instelling komen en, tot slot, zijn die OCMW's ook nooit in contact geweest met mensen die dak- en thuisloos zijn en een steun of verblijf op lange termijn krijgen.

Tabel 19: Waalse OCMW's die een verandering in het profiel van dak- en thuislozen opmerken (N=148)

	Aandeel
Ja	66.9%
Nee	16.2%
Weet niet/niet van toepassing	16.9%

Tabel 20: Veranderingen in het profiel van dak- en thuislozen, opgemerkt door de Waalse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=149)

	Aandeel
Verjonging	70.1%
Vervrouwelijking	40.2%
Veroudering	9.3%
Meer gezinnen met kinderen	41.2%
Meer personen met verslavingsproblematieken	55.7%
Meer etnische minderheden	20.6%
Meer psychische of psychiatrische problemen	62.9%

Ongeveer twee derde van de Waalse OCMW's stelde vast dat het profiel van de dakloze in de voorbije tien jaar is veranderd. De drie belangrijkste veranderingen die in Wallonië werden opgemerkt, zijn dezelfde als die in Vlaanderen.

De eerste belangrijke wijziging die in Wallonië werd vastgesteld is een verjonging van de hulpvragers, dit wordt door 71.1% van de OCMW's gemeld. Tot de groep jongeren die leven van OCMW-steun behoren studenten en zogenaamd "stuurloze" jongeren. Ze hebben gebroken met hun familie en proberen hun plan te trekken om te overleven (hier en daar in het zwart werken, bij vrienden logeren). We merken op dat ze ofwel in een jeugdinstelling gezeten hebben, ofwel het huis uit gegaan zijn wanneer ze 18 geworden zijn. Tijdens het sociaal onderzoek probeert het OCMW contact op te nemen met het gezin om na te gaan of de jongere werkelijk gebroken heeft met zijn ouders of dat het eerder een kwestie is van oppervlakkige onenigheden, ruzies die bij te leggen zijn of een "bevlieging" om op eigen benen te willen staan.

Soms kloppen jongeren bij het OCMW aan omdat ze geen steun vinden bij hun familie, want de traditionele gezinsbanden zijn veel minder hecht dan vroeger. Eenzaamheid ontstaat op steeds jongere leeftijd.

"We hebben een beetje de indruk dat mensen verzaken aan hun ouderlijke verantwoordelijkheid. Er zijn steeds meer problemen binnen gezinnen."

De maatschappelijk werkers stellen een gebrek aan coördinatie vast tussen de door de Franstalige Gemeenschap gesubsidieerde instellingen voor min 18-jarigen en de instellingen die het overnemen zodra de jongere 18 wordt. Er is weinig coördinatie of overdracht in de begeleiding van die jongeren.

Voor wat de studenten betreft, blijven de OCMW's bevoegd, ook wanneer ze dicht bij hun school op kot gaan, buiten de gemeente van het OCMW. Sommigen komen uitsluitend een tijdelijke financiële steun vragen. Ze zijn uit zichzelf actief en hebben niet veel tussenkomst van de begeleidende maatschappelijk werker nodig.

Daartegenover zijn er de zogenaamd stuurloze jongeren, de jongeren die op zoek zijn naar een groep om bij te horen, naar een eigen identiteit. Ze zijn niet altijd in staat om voor zichzelf te zorgen, vinden elkaar op straat, zien mensen die voortdurend op straat leven.

"Die jongeren verblijven bij vrienden links en rechts. Het zijn jongeren op zoek naar een groep waar ze kunnen bijhoren. We moeten ze zo snel mogelijk proberen op te vissen, want dit zijn postadolescenten op zoek naar een eigen identiteit, we moeten proberen of ze zich niet ergens permanent willen vestigen. Ouderen voelen hun gevoel van zelfwaarde stijgen als ze jongeren de weg kunnen wijzen "kom jongen, ik zal je eens tonen wat dat is, de straat". En die jongere voelt zich dan meteen weer opgenomen in een familie, terwijl er tussen daklozen onderling in feite geen solidariteit bestaat. Deze doelgroep is erg vatbaar voor verslaving. We moeten sneller kunnen handelen. Het duurt vaak niet lang voor er problemen zijn met het gerecht. De meeste 18- tot 25-jarigen zijn jongens die hun plan trekken, die niet echt op straat leven maar bij een kameraad logeren, met wat zwartwerk erbij. De jongeren die uit huis getrokken zijn omwille van een bevlieging, dan zeggen we neen. Dat wordt geweigerd in het comité."

De meeste jongeren komen uit gezinnen die al OCMW-steun kregen. Als ze 18 zijn komen ze steun vragen, ofwel alleen, ofwel gestuurd door hun ouders om het bedrag van de gezinsuitkering te verhogen. Maatschappelijk werkers zien vandaag steeds meer langdurige uitkeringstrekkers. De jongere komt aankloppen als hij 18 is; hij heeft zijn ouders, soms zelfs zijn grootouders, nooit zien werken.

"We leven in een maatschappij waarin de waarde werk geen deel meer uitmaakt van de gezinscultuur. We werken met de derde generatie steuntrekkers, er is sociale reproductie."

De redenen die worden aangehaald om de verjonging van de dak- en thuislozen te verklaren, zijn de verlaging van de meerderjarigheid en de verslechtering van het sociaaleconomisch klimaat waardoor meer jongeren, en dan in de eerste plaats de laaggeschoolden onder hen, worden uitgesloten van de inschakelingscircuits.

De tweede grote trend, vastgesteld door iets minder dan een derde van de OCMW's, is een toename van het aantal mensen met psychische of psychiatrische problemen. Steeds meer mensen vertonen een psychopathologisch ziektebeeld (zware depressie, paranöia, ernstige schizofrenie). werkers melden dat mensen soms van de ene op de andere dag een lang verblijf verlaten, zonder veel medische opvolging of posologie, en niet in een opvangtehuis terecht kunnen omdat ze niet aan de daar gestelde voorwaarden voldoen. Die doelgroep is onstabiel en in beweging, die mensen kunnen van de ene op de andere dag verdwijnen, soms zijn ze zelfs op zoek naar instabiliteit. Sommigen denken dat het leven op straat de oorzaak is van die pathologieën, anderen menen dat die mensen al voorbeschikt waren voor dit soort problemen, nog anderen vinden dat dak- en thuisloosheid te snel wordt gekoppeld aan geestelijke gezondheidsproblemen.

"Vaak wordt geestelijke pathologie geassocieerd met het niet hebben van een vaste verblijfplaats. Maar deze mensen worden geconfronteerd met een aantal angsten die iemand met een "normaal" leven niet kent. Laat ons stoppen met het ontdekken van psychiatrische pathologieën bij dak- en thuislozen."

De maatschappelijk werkers zijn van mening dat artsen te veel beroepsgeheim hebben rond deze stoornissen. Maar aan de hand van bepaalde gegevens zouden ze de begeleiding beter kunnen aanpassen aan de situatie, mogelijkheden en vaardigheden van iemand. Zij voelen zich bovendien machteloos tegenover deze doelgroep. Ziekenhuizen merken een sociaal probleem of een probleem met huisvesting en verwijzen de persoon door naar het OCMW, maar maatschappelijk werkers merken een gezondheidsprobleem op en achten zich niet in staat om met die onstabiele mensen een project op te starten. Voordat het probleem van huisvesting wordt opgelost, zullen de maatschappelijk werkers eerst focussen op het werken aan de sociale banden omdat ze van oordeel zijn dat deze doelgroep niet in staat is om zelfstandig te wonen.

"We kunnen ons ook afvragen hoe het staat met preventie en of patiënten worden voorbereid op het verlaten van de instelling. De ziekenhuizen zijn daar niet op ingesteld."

"Dat klopt. De geestelijke gezondheid gaat achteruit, en als maatschappelijk werker is het moeilijk om die mensen te begeleiden."

In sommige gemeenten bestaan er ook vormen van beschut wonen voor mensen met dit soort van problematiek. Het gaat om woningen waar de persoon alleen en zelfstandig woont en waar elke dag een maatschappelijk assistent langskomt.

Op de derde plaats stelt meer dan de helft van de OCMW's problemen van **verslaving** vast. De verslavingsproblemen die de maatschappelijk werkers zien, zijn misbruik van medicijnen, alcohol, drugs, of een combinatie daarvan. Ze zien veel depressieve mensen, die antidepressiva of andere middelen gebruiken. De hardheid van hun levensomstandigheden brengt mensen ertoe om middelen te gebruiken om hun situatie te verzachten, te vergeten of om de confrontatie met de werkelijkheid uit de weg te gaan. Als ze al niet verslaafd waren voordat ze hun huis kwijtraakten.

"De chronisch verslaafde moet uit het chronisch karakter van zijn verslaving geraken, dat is het moeilijkste. Soms is het een shot die hem in leven houdt ondanks de gezondheidsproblemen die hij heeft (aids enzovoort)."

Maatschappelijk werkers klagen erover dat ze noch opgeleid, noch uitgerust zijn om met dergelijke verslavingsproblematieken en psychische problemen om te gaan. Ze achten zichzelf niet in staat om het probleem te ontdekken, aan te pakken of de persoon te helpen. Daarbij komt nog dat er vaak een taboe rust op de manier waarop uitkeringen worden besteed, cliënten moeten hun uitgaven verantwoorden bij de assistent maar hebben het geld gebruikt voor hun verslaving. Die multiproblematische situaties worden nog verergerd door de neiging van deze doelgroep om te liegen en te manipuleren, wat opvolging vaak nog veel moeilijker maakt.

"We zien steeds meer ernstige psychiatrische problemen, mensen die het ziekenhuis verlaten met een medicatie zonder posologie, van de ene dag op de andere, zonder opvolging, de maatschappelijk werkers voelen zich machteloos; meer en meer mensen zonder structuur, gewelddadige mensen, drugsverslaafden, waardoor tussenkomst van de politie noodzakelijk wordt. Het contact met de artsen verloopt moeilijk, ze werken niet mee; mensen gaan het psychiatrisch ziekenhuis in en uit. Deze doelgroep is heel onstabiel, sommigen verdwijnen en we vinden ze dan ergens anders terug. Er zijn gevallen van mensen met een psychisch probleem die door de arts niet als gevaarlijk worden beschouwd, maar die het in de praktijk wel zijn, en die vrij in de maatschappij rondlopen."

De onthaalstructuren weigeren dit publiek omdat het niet beheersbaar is in een periode van crisis. Bovendien is druggebruik verboden in opvangtehuizen ter bescherming van de andere cliënten, die zelf kwetsbaar en gemakkelijk te verleiden zijn.

"De moeilijkste om aan te pakken zijn niet in staat om aan de geringste eis te voldoen, en voor die mensen hebben we geen aangepaste oplossing."

Iets meer dan twee OCMW's op vijf tellen meer gezinnen met kinderen en ook een vervrouwelijking van hun doelgroep. De maatschappelijk werkers zien veel leden van eenzelfde gezinstype, die van generatie op generatie OCMW-steun krijgen, en die bij het OCMW aankloppen zodra ze meerderjarig zijn.

"Die sociale problemen gaan over van gezin op gezin. Ik herinner me wanneer ik bij het OCMW was, we mensen zagen en dat was de 3^e generatie van mensen geholpen door het OCMW. En als we hen vroegen, wanneer ze 16 werden: wat ga je worden als je groot bent? Ha, dan ga ik naar het OCMW! - dat is hun gezinsmodel, het is normaal om naar het OCMW te gaan. Mensen helpen is één ding, maar mensen helpen die geen enkel ander sociaal model hebben dan het OCMW is moeilijker, vandaar het werk rond maatschappelijke inschakeling".

Voor wat betreft de kerngezinnen, grote gezinnen zijn nog kwetsbaarder omdat de huizen niet aangepast zijn aan de grootte van het gezin. Zowel de opvangtehuizen op lange termijn als de huurmarkt bieden geen woningen die aangepast zijn aan hun samenstelling en bestaansmiddelen, noch de opvang op middellange termijn, de opvangtehuizen, of op korte termijn, de nachtopvang, die niet beschikken over een aangepaste infrastructuur om ze op te vangen. Die gezinnen worden dan uit elkaar gehaald, de vrouw gaat met de kinderen in een opvang waar mannen niet binnen mogen, en de man wordt apart doorverwezen naar een nachtopvang. De twee opvangtehuizen bevinden zich niet altijd op een zelfde plaats. Die gezinnen worden dan, bovenop het drama van het verlies van hun huis, nog eens geconfronteerd met het dubbel verschijnsel van ontworteling en uiteenvallen. Er moet op worden toegezien dat de kinderen naar school kunnen blijven gaan. Als er geen plaats is in een opvangtehuis, worden de gezinnen ondergebracht in een depannagehotel.

Voor wat de vervrouwelijking van de doelgroep betreft, gaat het vaak om vrouwen in scheiding, met kinderen. Ze werken niet of hebben nooit gewerkt, en hebben geen inkomsten. Het gedrag van die vrouwen wordt door de werkers beschreven als "veerkrachtig", ze laten zich niet gaan, maar doen juist alles om hun kinderen te beschermen, tot "zelf niet eten". Als er geen plaats is in de hiervoor voorziene opvangtehuizen, worden ze ondergebracht in hotels. Er zijn ook alleenstaande vrouwen en mishandelde vrouwen. Soms kennen ze hun rechten niet, ze denken dat ze geen recht hebben op financiële steun. Ze zijn niet zelfstandig en moeten leren hun zaken te beheren.

De laatste opgemerkte verandering is een toename van etnische minderheden. De voortdurende stijging van het aantal nieuwe asielaanvragers de laatste jaren, in het bijzonder op Waals grondgebied, zorgt in combinatie met de lange onderzoeksprocedures van de dossiers voor een verzaaiing van de gespecialiseerde opvangvoorzieningen zoals noodvoorzieningen of nachtopvang bestemd voor alle doelgroepen. Ze worden het recht op werken ontzegd, hebben geen bestaansmiddelen, kunnen niet altijd beschikken over steun van hun gemeenten van oorsprong, en worden dus dak- en thuisloos en doen een beroep op dringende medische hulp of dringende opvang en voeding. De onzekerheid waarin de asielaanvragers leven, verstoort de noodstructuren. Die zijn, bij gebrek aan plaats in de gespecialiseerde structuren, verplicht om die doelgroep op te nemen hoewel ze hier oorspronkelijk niet voor waren voorzien, maar ze moeten voldoen aan hun principe van onvoorwaardelijkheid.

"In de sector is er een pressie en verzadiging van de nacht- en dagdiensten door een publiek van asielaanvragers. Dat gaat zover dat de diensten hun opdrachten en praktijken in vraag stellen, "is dat wel normaal?". Sommige diensten hebben moeten sluiten om ermee om te kunnen, andere diensten hebben aanvraagkaarten ingevoerd, hoewel ze eigenlijk geen voorwaarden mogen stellen.

"En degene die we gewoonlijk zien, waar zijn die nu naartoe gegaan?"

De aanwezigheid van dit type hulpvragers in infrastructuur bestemd voor daklozen creëert spanningen tussen kwetsbare autochtonen en allochtonen. De huidige structuren zijn niet voorzien op deze mensen. De clandestiniteit en de psychose die daaruit voortvloeit, heeft tot gevolg dat mensen zonder papieren passief blijven vastzitten in hun wanhopige situatie. Wanneer ze geen netwerk hebben om op terug te vallen, worden sommigen effectief dakloos en dolen rond op ons grondgebied. Ze zijn dan op zichzelf overgeleverd, en soms verplicht om in het zwart te werken. De maatschappelijk werkers leggen uit dat het moeilijk is om met hen in contact te komen en een project uit te werken, omdat ze hen niet vertrouwen, uit angst om het land te worden uitgezet. Bovendien is er het in het merendeel van de gevallen geen enkele oplossing, tenzij een medische of administratieve doorverwijzing voor een eventuele regularisatie.

Tussen steden wordt het verschijnsel van doorreis vastgesteld. Het schijnt dat passagenetwerken lijsten bijhouden van nachtopvang op hun reisroute en per eindbestemming.

Net zoals de "OCMW-waarde" wordt doorgegeven binnen autochtone gezinnen, zien maatschappelijk werkers dat steeds meer buitenlandse gezinnen komen genieten van hun "recht" op OCMW-steun.

Hoewel heel wat minder talrijk, werden tijdens de interviews ook **andere profielen** vermeld. Daaronder de senioren, genoemd door iets minder dan een OCMW op tien. Soms zijn ze nog te jong voor een rusthuis, of weigeren daarheen te gaan omdat ze zich nog fysiek zelfstandig achten, of genieten van een uitkering die hen niet in staat stelt om hun onkosten te betalen. Het inschakelingswerk blijkt erg moeilijk bij dit publiek. Verder zijn er ook mensen die werken maar die er niet in slagen de eindjes aan elkaar te knopen.

"We zien mensen die werken en niet rondkomen".

De OCMW's bekommeren zich ook om werkzoekenden die werden gestraft door de RVA. De maatschappelijk werkers vinden dat de RVA straffen een extra belasting vormen voor hun dagelijks takenpakket.

"Het is niet de taak van het OCMW om werklozen te begeleiden. We kunnen niets met ze doen en zijn verplicht om ze een financiële steun te geven. Voor hen is dit een financieel

voordelige overdracht omdat ze vrijgesteld zijn en voordelen hebben die ze niet hebben wanneer ze stempelen.”

Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Tabel 21: In welke mate komen de Brusselse OCMW's in aanraking met verschillende types dak- en thuislozen?

Mensen...	Nooit	> 1 keer per jaar	1 – 5 keer per jaar	6 – 12 keer per jaar	Meer dan één keer per maand
die leven op straat en in de openbare ruimte zonder vaste verblijfplaats	0.0%	11.1%	33.3%	22.2%	33.3%
zonder verblijfplaats die gebruik maken van (nacht)opvang	22.2%	0.0%	22.2%	11.1%	44.4%
die gebruik maken van opvang voor kortdurend verblijf	11.1%	11.1%	11.1%	11.1%	55.6%
die leven onder de dreiging van huiselijk geweld en waar de politie actie onderneemt om de veiligheid van de slachtoffers te garanderen	0.0%	0.0%	75.0%	12.5%	12.5%
die uit penitentiaire, medische of jeugdinstellingen komen zonder perspectief op huisvesting	0.0%	0.0%	55.6%	11.1%	33.3%
die dak- of thuisloos geweest zijn en die langdurige hulp of verblijfplaats krijgen	11.1%	11.1%	33.3%	0.0%	44.4%
die tijdelijk bij vrienden of familie opgevangen worden	0.0%	0.0%	0.0%	11.1%	88.9%
die uit huis gezet worden zonder direct alternatief	0.0%	0.0%	11.1%	44.4%	44.4%
die uit opvang voor asielzoekers komen	0.0%	0.0%	11.1%	55.6%	33.3%

In het Brusselse Gewest komt bijna 90% van de OCMW-respondenten meer dan één keer per maand in aanraking met mensen die tijdelijk bij vrienden of familie wonen²³. Op de

²³ De categorieën van deze tabel werden opgesteld op basis van de ETHOS-typologie van Feantsa. We verwezen hier uitgebreid naar in onze literatuurstudie.

tweede plaats van hulpvragers waar de OCMW's meer dan een keer per maand mee te maken krijgen, komen de mensen die gebruik maken van opvang voor kortdurend verblijf.

Tot slot ziet iets minder dan de helft van de Brusselse OCMW's in dezelfde mate mensen die gebruik maken van nachtopvang, mensen die dakloos geweest zijn en langdurige hulp of huisvesting krijgen en mensen die uit hun huis zijn gezet en niet meteen een alternatief hebben.

Tabel 22: Brusselse OCMW's die een verandering in het profiel van dak- en thuislozen opmerken (N=9)

	Aandeel
Ja	77.8%
Nee	0.0%
Weet niet/niet van toepassing	22.2%

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest merken we dezelfde tendens op als in de andere twee gewesten, ook hier geeft een grote meerderheid van de OCMW's aan een wijziging in het profiel te zien.

Tabel 23: Veranderingen in het profiel van dak- en thuislozen, opgemerkt door de Brusselse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=9)

	Aandeel
Verjonging	33.3%
Vrouwelijking	33.3%
Veroudering	33.3%
Meer gezinnen met kinderen	44.4%
Meer personen met verslavingsproblematieken	55.6%
Meer etnische minderheden	44.4%
Meer psychische of psychiatrische problemen	44.4%

De grootste verandering die de Brusselse OCMW's opmerken is dat het aandeel dak- en thuislozen met verslavingsproblematieken stijgen. Vervolgens worden de belangrijkste wijzigingen vastgesteld op het vlak van het aantal gezinnen met kinderen, het aantal etnische minderheden en het aantal mensen met psychische of psychiatrische problemen.

Samenvatting

Algemeen stellen we vast dat Vlaamse en Brusselse OCMW's veel vaker in aanraking zijn gekomen met alle types van hulpvragers dan de Waalse OCMW's. Hoewel er enkele nuances zijn in de responsgraad naargelang het Gewest, zijn de trends voor types van hulpvragers en de frequentie van het contact min of meer gelijk in het hele land.

De twee types dak- en thuislozen waar de OCMW's meer dan één keer per maand mee te maken krijgen, zijn dezelfde in de drie Gewesten. Het gaat hier in de eerste plaats om mensen die tijdelijk bij vrienden of familie wonen, en in de tweede plaats om mensen die gebruik maken van een opvang voor kort verblijf. Onder de andere dak- en thuislozen die

OCMW's regelmatig zien, zijn dat voor de drie Gewesten de mensen die uit hun huis zijn gezet en geen onmiddellijk alternatief hebben en de asielzoekers.

We eindigen met een doelgroep waar OCMW's nagenoeg nooit mee in aanraking komen, hoewel het responspercentage verschilt volgens Gewest, en dat is de groep van mensen zonder vaste verblijfplaats, die gebruik maakt van (nacht)opvang, wat goed samenvalt met het aantal mensen dat bij vrienden of familie woont.

De vastgestelde veranderingen in het profiel van de dak- en thuisloze zijn min of meer dezelfde in de drie Gewesten, met een kleine nuance voor Wallonië, waar vaker dan in de twee andere Gewesten geen verandering werd vastgesteld (met respectievelijk 16.2% in Wallonië, 10.1% in Vlaanderen en 0% in het Brusselse Gewest). Dat kleine verschil kan worden verklaard doordat er in Wallonië meer OCMW's uit kleine gemeenten hebben deelgenomen aan het onderzoek, in vergelijking met Vlaanderen, namelijk 56% tegenover 47.7%.

Onder de veranderingen in het profiel van de hulpvragers, werden in Vlaanderen en in Wallonië dezelfde profielen geïdentificeerd, op enkele percentages na. Ter herinnering, er zijn meer jongeren, meer mensen met psychiatrische problemen, meer verslavingsproblemen, meer gezinnen met kinderen en meer vrouwen. De vervrouwelijking van het publiek wordt echter meer vermeld in Wallonië (40%) dan in Vlaanderen (17.2%). Daartegenover worden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest meer verslavingsproblematieken en etnische minderheden vermeld. De aantrekkingskracht van de hoofdstad kan een verklaring zijn voor de grotere aanwezigheid van die beide profielen.

1.2. Met welke problemen kampen dak- en thuislozen?

Vlaanderen

Uit de kwalitatieve bevraging bleek dat OCMW's de reden voor de dak- en thuisloosheid vaak leggen bij de te hoge huishuren. De prijzen om te huren liggen te hoog, waardoor mensen met een uitkering of een laag inkomen niet in staat zijn om een huurwoning te vinden. Dit blijkt ook uit de kwantitatieve vragenlijst, 96% van de OCMW's vindt dat gebrek aan betaalbare huisvestingsmogelijkheden een probleem is waar dak- en thuislozen vaak of altijd mee kampen. Daarnaast kampen dak- en thuislozen volgens 80% van de OCMW's ook met een gebrek aan een vaste verblijfplaats.

Tabel 24: De voornaamste problemen waar dak- en thuislozen mee kampen volgens de Vlaamse OCMW's

	Nooit	Zelden	Vaak	Altijd
Gebrek aan een vaste verblijfplaats	0.6%	19.6%	63.7%	16.1%
Gebrek aan een toereikend inkomen/schuldenlast	0.0%	5.3%	78.7%	16.0%
Gebrek aan betaalbare huisvestingsmogelijkheden	0.0%	3.6%	48.5%	47.9%
Gebrek aan arbeidsmarktrelevante competenties	0.0%	6.0%	87.5%	6.5%
Drugs-, alcohol of andere verslavingsproblematieken	0.0%	18.3%	80.5%	1.2%
Mentale gezondheidsproblemen	1.2%	23.1%	74.0%	1.8%
Fysieke gezondheidsproblemen	1.8%	53.3%	43.8%	1.2%
Gebrek aan sociale steun van netwerken	0.0%	14.2%	71.6%	14.2%
Problemen van huiselijk geweld of conflicten	1.8%	41.3%	56.3%	0.6%
Ontwrichte gezinssituaties	0.6%	18.1%	77.1%	4.2%
Allerhande administratieve problemen (geen verblijfsvergunning...)	1.8%	34.9%	51.2%	12.0%
(een cumulatie van) tegenslag(en) (echtscheiding, verlies van werk...)	0.0%	12.7%	72.9%	14.5%

Volgens de OCMW's kampt gemiddeld zo'n 96% van de dak- en thuislozen vaak of altijd met een huisvestingsprobleem: er zijn namelijk onvoldoende betaalbare huisvestingsmogelijkheden. Er is zowel een schaarste op de private huurmarkt, als een schaarste op de sociale woningmarkt voor deze doelgroep.

"Iemand die een inkomen heeft dat onder de grenzen valt om in aanmerking te komen voor een sociale woning, die kan een doorsnee huurwoning op de privémarkt eigenlijk niet betalen. En dat is. allee dat is het dilemma. Je ziet ook dat de private huurmarkt ook altijd maar verkleint. Die wordt jaar na jaar iets kleiner. De doelgroepen voor de private huurmakt zijn ook toegenomen, in X zijn ook relatief grote aantallen asielzoekers gehuisvest, ook een groot aantal mensen die hier illegaal verblijven, euhm, die zitten altijd maar op hetzelfde segmentje van de huurmarkt als mensen met een laag inkomen. En die druk daar is enorm toegenomen en dat veroorzaakt een vorm van dakloosheid maar meer verborgen, dat zijn mensen die van het één naar het ander sukkelen, maar niet echt als dakloze bekend zullen worden."

Daar komt bij dat de krapte op de sociale woningmarkt ervoor zorgt dat de sociale huisvestingsmaatschappijen selectiever kunnen zijn bij het verhuren van hun woningen en dat door de hoge huurprijzen op de private huurmarkt de sociale verhuurkantoren verplicht zijn om hoge doorverhuurprijzen te vragen²⁴. Hier komen we later op terug. De mondeling bevroegde OCMW's geven wel aan dat de huisvestingsproblematiek ook geldt voor de werkenden, dat het niet enkel een probleem van niet-werkenden is. De reden hiervoor ligt niet enkel bij de hoge huurprijzen, maar ook bij de hoge energieprijzen. In het goedkopere woonsegment zijn de woning vaak oud en niet goed geïsoleerd, waardoor de energieprijzen zeer hoog zijn. De OCMW's vrezen bovendien extra problemen nu er ook budgetmeters gaan geplaatst worden voor gas.

Het gebrek aan betaalbare huisvestingsmogelijkheden leidt eveneens tot een gebrek aan een vaste verblijfplaats. Dak- en thuislozen verhuizen vaak. 94% van de OCMW's geeft bovendien aan dat dak- en thuislozen kampt met een gebrek aan arbeidsmarktrelevante competenties.

Tussen het gebrek aan betaalbare huisvesting, en het derde grootste probleem waar dak- en thuislozen mee kampen –gebrek aan een toereikend inkomen en schuldenlast-, is vanzelfsprekend een verband. Voor de OCMW's is het reactiveren van de cliënt of het in orde maken van uitkeringen, door bijvoorbeeld een referentieadres toe te kennen, dan ook de tweede grootste prioriteit, na het vinden van huisvesting. 95% van de OCMW's is van mening dat dak- en thuislozen vaak of altijd een gebrek aan een toereikend inkomen hebben, of een schuldenlast torsen. De overige 5% van de OCMW's vindt dat dit zelden het geval is.

"En ge hebt mensen die echt, die je echt niet meer in een woning krijgt en die op den dool blijven, en ge hebt mensen die er niet in slagen om op regelmatige basis de huishuur te betalen, en die veel schulden hebben, een schuldenproblematiek. Maar dat zijn ook thuislozen he. En problemen van budgettering enzo. Die met hun budget ni kunnen omgaan."

Op de lijst van problemen waar dak- en thuislozen het meest frequent mee kampen, staat een cumulatie van tegenslagen op de vierde plaats. Uit de mondelinge bevraging komt naar voor dat de OCMW's hier vooral echtscheidingen onder verstaan. Dit geldt zowel voor mannen als voor vrouwen. De onderliggende problemen voor de dak- en thuisloosheid (zwakke positie op het werk, zich niet kunnen redden in het huishouden, alimentatie moeten betalen) verschilt wel.

"Wat wel een toenemend probleem is, dat zijn mannen die zo wat de weg kwijt geraken na een echtscheiding. Vaak gecombineerd met een financiële problematiek, al dan niet zelf veroorzaakt. Bijvoorbeeld niet meer gaan werken omdat ze loonbeslag hebben op hun werk en zich daar niet mee kunnen verzoenen. En die dan echt op alle vlakken van de regen in den drup geraken en dan ook hun woning verliezen. Dat is ook een groep die bij ons meer dan

²⁴ Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betaalt subsidie zodat de doorverhuurprijzen lager zijn.

eens voorkomt. Maar waar ge ook allee vaak echt mediatieke gebeurtenissen hebt. Die gaan dan in den auto wonen en worden daar dan in gevonden. Dat is ook heel moeilijk om daar qua begeleiding op in te grijpen, omdat hun dakloosheid ook een signaal is van ik ben niet akkoord met de toestand waar ik mij nu in bevind. Eigenlijk is het aanbod ook een stuk begeleiding gecombineerd met een sociale woning, maar natuurlijk als we die mensen een leefloon toekennen is het eerste waar we over beginnen ook werk uiteraard."

Volgens de OCMW's in de kwalitatieve bevraging is de reden waarom mensen dak- of thuisloos worden na dergelijke (cumulatie) van tegenslagen een gebrek aan sociale steun van netwerken. De bevroegde OCMW's geven aan dat de meeste mensen die een tegenslag, of zelfs een cumulatie van tegenslagen meemaken, terecht kunnen bij vrienden of familie. Het zijn zij die dit niet kunnen die dak- en thuisloos worden en moeten aankloppen bij het OCMW. Ook uit de kwantitatieve bevraging komt dit naar voor. Zo'n 87% vindt dat dak- en thuislozen vaak of altijd steun van netwerken missen. De overige 13% vindt dat dit zelden een probleem van dak- en thuislozen is.

"Ik heb nu op een maand tijd drie vrouwen gehad die bij hun man weg, gescheiden. Allee da waren echt wel al veertigers ofzo, en alle drie, ja die kunnen gewoon nergens anders terecht."

65% van de OCMW's vindt dan ook dat de hulpverlening niet kan slagen zonder het versterken van sociale competenties en het sociale netwerk rond daklozen. Volgens een respondent uit de focusgroep zijn daklozen hun "thuis" kwijt en dit los je niet op door hen een kamer of studio aan te bieden. Werken aan netwerken is in dat opzicht belangrijker dan werken aan huisvesting.

Tabel 25: De hulpverlening aan dak- en thuislozen slaagt niet zonder het versterken van sociale competenties en het sociale netwerk (Vlaamse OCMW's, N=149)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
1.3%	10.7%	23.5%	59.1%	5.4%

Bijna 80% van de OCMW's vindt dat dak- en thuislozen vaak of altijd uit ontwrichte gezinssituaties komen. Zoals gezegd spraken de OCMW's vaak over echtscheidingen, maar ook jongeren die thuis niet meer welkom zijn kunnen we tot dit probleem rekenen.

"Veel jongeren die achttien zijn en thuis weggaan. Gebroken gezinnen. Euhm. Opnieuw samengestelde gezinnen, waar het dan niet lukt met de stiefvader, met de andere broers en zussen. Mensen die willen verder studeren maar niet kunnen, niet mogen van thuis."

Ook gezondheidsproblemen zijn een veel voorkomend probleem onder de dak- en thuislozen. Dit blijken voornamelijk mentale gezondheidsproblemen te zijn. 76% van de OCMW's zegt namelijk dat dak en thuislozen vaak of altijd met mentale problemen kampen, en 45% van hen zegt hetzelfde over fysieke gezondheidsproblemen.

Meer voorkomend zijn de verslavingsproblematieken, zowel drugs- als alcoholverslavingen. 82% van de OCMW's zegt dat dak- en thuislozen vaak of altijd verslaafd zijn aan alcohol en drugs.

Minder vaak voorkomend zijn de administratieve problemen. Toch geeft nog 63% van de OCMW's aan dat dak- en thuislozen vaak of altijd administratieve problemen hebben. Hieronder wordt onder andere verstaan dat ze nergens gedomicilieerd zijn, dat ze niet ingeschreven zijn bij de VDAB en dat ze niets begrijpen van de papieren en formulieren die ze toegestuurd krijgen en moeten invullen.

"Als je zo ziet, tussen dertig jaar geleden en nu, de verschuivingen in de concrete inhoud van het werk van de maatschappelijk werkers is gigantisch. Vooral daardoor. Eigenlijk in plaats van, alleen der bestaan nog echte begeleidingen he, maar bij de grote meerderheid van de cliënten ben je continu bezig met van alles te regelen."

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Tabel 26: De voornaamste problemen waar dak- en thuislozen mee kampen volgens de Waalse OCMW's

	Nooit	Zelden	Vaak	Altijd
Gebrek aan een vaste verblijfplaats	9.0%	29.0%	47.6%	14.5%
Gebrek aan een toereikend inkomen/schuldenlast	4.1%	9.0%	73.8%	13.1%
Gebrek aan betaalbare huisvestingsmogelijkheden	2.1%	4.8%	53.4%	39.7%
Gebrek aan arbeidsmarktrelevante competenties	13.3%	36.3%	46.7%	3.7%
Drugs-, alcohol of andere verslavingsproblematieken	5.5%	35.6%	54.1%	4.8%
Mentale gezondheidsproblemen	9.7%	51.7%	37.2%	1.4%
Fysieke gezondheidsproblemen	13.0%	58.2%	27.4%	1.4%
Gebrek aan sociale steun van netwerken	4.8%	28.3%	56.6%	10.3%
Problemen van huiselijk geweld of conflicten	7.6%	55.9%	35.9%	.7%
Ontwrichte gezinssituaties	5.5%	24.8%	64.8%	4.8%
Allerhande administratieve problemen (geen verblijfsvergunning...)	14.4%	42.5%	38.4%	4.8%
(een cumulatie van) tegenslag(en) (echtscheiding, verlies van werk...)	6.2%	29.5%	59.6%	4.8%

Uit onze kwalitatieve bevraging bleek dat maatschappelijk werkers en andere actoren de toestand van de huurmarkt als het belangrijkste probleem beschouwen. Die vaststelling wordt bevestigd door onze kwantitatieve gegevens, waaruit blijkt dat 93.1% van de OCMW's meent dat daklozen vaak of altijd worden geconfronteerd met een gebrek aan betaalbare woningen. De wachtlijsten voor een sociale woning zijn veel te lang, en de huur voor privéwoningen veel te hoog in verhouding tot de kwaliteit ervan (onbewoonbare woningen, huisjesmelkers, de woningen zijn te klein voor gezinnen met kinderen). Velen zijn voorstander van een reglementering en een regularisering van de huurbedragen (plafonnering, of een puntensysteem om de kwaliteit van een woning uit te drukken en in overeenstemming daarmee de huurprijs te bepalen).

Het tweede belangrijkste probleem waar daklozen vaak of altijd mee worden geconfronteerd is, volgens 86.9% van de OCMW's, een gebrek aan voldoende inkomsten of een schuldenlast. Omwille van die financiële problemen kunnen ze zich geen fatsoenlijke huisvesting veroorloven. Bovendien volstaat het leefloon voor een alleenstaande niet om alle maandelijkse kosten te betalen (huur, kosten, alimentatie, kinderen, afbetalingen van schulden, enzovoort). Sommige uitkeringstrekkers proberen rond te komen door te bedelen of in het zwart te werken. Anderen proberen schaalvoordeel te behalen door te gaan samenwonen, maar die solidariteitsoplossingen worden gefnuikt door de toepassing van het samenwonerstarief.

Volgens bijna een derde van de OCMW's kennen de daklozen vaak of altijd ontwrichte gezinssituaties, en dat is het derde belangrijkste probleem. Het gaat hier om jongeren die gebroken hebben met hun familie, mensen in instellingen of gescheiden mensen. Die breuk kan aan de oorsprong liggen van het dakloos zijn. Kerngezinnen vallen vaak uiteen als een gevolg van het verliezen van hun woning, als ze zelf geen alternatief hebben gevonden. Dat probleem van uiteenvallend gezin wordt op de voet gevolgd door het probleem van een gebrek aan steun of sociaal netwerk, volgens 66.9% van de OCMW's. Onder de deskundigen die wij gesproken hebben, menen sommigen dat er in de eerste plaats moet worden gewerkt aan de sociale banden en aan maatschappelijke integratie vóór, of tegelijk met, het zoeken naar huisvesting. De maatschappelijke integratie kan gebeuren door middel van participatieve workshops (bijvoorbeeld koken, knutselen, alfabetisering) of door een gemeenschappelijk project (bijvoorbeeld renovatie van een gebouw, organiseren van een evenement of een reis). Twee derde van de Waalse OCMW's en drie vierde van de Brusselse OCMW's denken in die richting en zijn van mening dat hulpverlening aan dak- en thuislozen niet kan slagen zonder een versterking van de sociale vaardigheden en het sociaal netwerk rond de dakloze.

"Lang heeft men gedacht dat het vinden van huisvesting essentieel was en alle problemen kon oplossen, maar een woning alleen is niet genoeg. Het allerbelangrijkste is de sociale band."

Tabel 27: De hulpverlening aan dak- en thuislozen slaagt niet zonder het versterken van sociale competenties en het sociale netwerk (Waalse OCMW's, N=139)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
0.7%	7.2%	25.2%	55.4%	11.5%

Tabel 28: De hulpverlening aan dak- en thuislozen slaagt niet zonder het versterken van sociale competenties en het sociale netwerk (Brusselse OCMW's, N=)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
0.0%	22.2%	0.0%	66.7%	11.1%

Volgens 64.4% van de OCMW's worden dak- en thuislozen vaak of altijd geconfronteerd met een opeenstapeling van problemen. De problemen waarmee de cliënten worden geconfronteerd bij hun aankomst in een OCMW hebben vandaag de tendens om multidimensioneel te zijn of met consequentieel effect, waarbij het ontbreken van een

woning slechts één aspect van het dakloos zijn is. Iemand raakt bijvoorbeeld zijn werk kwijt of gaat scheiden, waardoor hij zijn huis verliest, eens op straat gaat die persoon alcohol of drugs gebruiken om de situatie beter te verdragen, daarna ontstaan er gezondheidsproblemen omdat die persoon zich niet meer verzorgt, enzovoort

Het gebrek aan een vaste verblijfplaats komt pas op de zesde plaats, 62% van de Waalse OCMW's merkt dit op.

Iets minder dan de helft van de cliënten heeft vaak of altijd administratieve problemen, de andere helft eerder zelden. De maatschappelijk werkers vinden dan weer dat ze te veel tijd moeten besteden aan administratief werk, waardoor ze te weinig tijd hebben om echt aan begeleiding te doen.

De helft van de responderende OCMW's krijgt vaak te maken met verslavingsproblematieken.

Ook vertonen de cliënten vaak een gebrek aan arbeidsmarktrelevante vaardigheden, in de helft van de gevallen.

Hoewel geestelijke gezondheidsproblemen de laatste jaren toenemen, worden de daklozen eerder zelden geconfronteerd met die problemen, volgens iets minder dan de helft van de OCMW's. Het betreft eerder het verlaten van de psychiatrische instellingen dat indruk heeft gemaakt. De antwoordpercentages voor fysieke gezondheidsproblemen en huiselijk geweld zijn identiek. Volgens vrijwel de helft van de OCMW's worden hun cliënten eerder zelden geconfronteerd met die problemen.

Samenvatting

We zien dat er gelijkaardige trends bestaan in Vlaanderen en in Wallonië, maar ook dat er enkele verschillen zijn.

Zowel in Vlaanderen als in Wallonië is het hoofdprobleem van de daklozen het ontbreken van een betaalbare woonst.

Het gebrek aan voldoende inkomsten is het tweede belangrijkste probleem, en wordt vermeld door 86.9% van de OCMW's. Er zijn meer Vlaamse OCMW's (94.7%) die dit probleem aanhalen, voor hen is dit het derde grootste probleem.

De situatie van ontwrichte gezinnen wordt op de derde plaats vermeld in Wallonië en op de zesde plaats in Vlaanderen, door respectievelijk iets minder dan 70% van de Waalse OCMW's en iets meer dan 80% van de Vlaamse OCMW's.

Het ontbreken van een sociaal netwerk is ook een probleem dat in beide Gewesten vaak voorkomt. In Vlaanderen wordt het vermeld in meer dan acht gevallen op de tien en staat het op de 5e plaats in de lijst met problemen, in Wallonië wordt het vermeld in iets minder dan zeven gevallen op tien en bekleedt het de vierde plaats.

De problemen die in beide Gewesten het minst worden vastgesteld, zijn problemen met de fysieke gezondheid.

Er zijn ook verschillen, hoewel die niet uitermate groot zijn. Zo vinden bijna alle Vlaamse OCMW's dat daklozen een gebrek aan arbeidsmarktrelevante vaardigheden hebben en staat dat probleem daar op de tweede plaats. In Wallonië wordt dit probleem slechts door de helft van de OCMW's aangegeven.

Iets meer dan een derde van de Waalse OCMW's wordt geconfronteerd met daklozen met geestelijke gezondheidsproblemen, terwijl drie vierde van de Vlaamse OCMW's dat probleem aangeeft.

Volgens de OCMW's hebben daklozen in Vlaanderen meer te maken met problemen met huiselijk geweld, in bijna zes gevallen op de tien, terwijl dat in Wallonië iets minder dan vier gevallen op de tien is.

Ten slotte komen verslavingsproblemen, administratieve problemen en een opeenstapeling van tegenslagen ook meer voor in Vlaanderen dan in Wallonië, het laatste werd in beide Gewesten vermeld als een van de belangrijkste problemen, respectievelijk op de 4^e plaats in Vlaanderen en op de 5^e plaats in Wallonië.

1.3. Met hoeveel zijn de dak- en thuislozen?

Vlaanderen

Het was niet de bedoeling om een daklozentelling uit te voeren, maar via de kwantitatieve vragenlijst konden we wel te weten komen hoeveel dossiers met een dak- of thuisloosheidsproblematiek de OCMW's in 2008 hadden. We moeten hier wel bij vermelden dat dit voor vele OCMW's een schatting is, omdat er in vele OCMW's geen registratie van dergelijke gegevens gebeurt.

In 2008 hadden de Vlaamse OCMW's gemiddeld 62 dossiers waarin dak- en thuisloosheid één van de problemen is. De meerderheid hiervan zijn blijvende dossiers. Het is evident dat hoe groter de gemeente waarin het OCMW zich bevindt, hoe groter het aantal dossiers is.

Tabel 29: Gemiddeld aantal dossiers dak- en thuislozen in 2008 in de Vlaamse OCMW's

	Nieuwe dossiers (N=160)	Blijvende dossiers (N=146)	Totaal (N=144)
Kleine gemeente	7.9	3.3	11.3
Middelgrote gemeente	20.7	8.0	28.9
Grote gemeente	104.6	89.7	215.0
Totaal	18.6	28.4	61.9

We zien daarnaast dat niet enkel het aantal daklozendossiers stijgt, maar ook het aandeel daklozendossiers. In kleine gemeenten zijn er gemiddeld elf daklozendossiers per 10000 inwoners, in een middelgrote gemeente zijn dat er twaalf en in een grote gemeente zijn dat er zeventien.

Tabel 30: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 10000 inwoners in Vlaanderen, naar grootte van de gemeente (N=144)

Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
11	12	17	12

Opvallend is dat het aantal daklozendossiers ten op zichte van het aantal leefloondossiers daalt naarmate de gemeente waarin het OCMW gevestigd groter is. In de kleine gemeenten zijn er relatief méér daklozendossiers ten opzichte van het aantal leefloners dan in middelgrote en grote gemeenten. In de kleine gemeenten zijn er per 100 leefloners in een OCMW gemiddeld 69 daklozendossiers. In de middelgrote gemeenten is dat gemiddeld 46 en in de grote gemeenten bedraagt het aantal gemiddeld 19.

Tabel 31: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 100 leefloners in de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=144)

Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
69	46	19	56

Maar liefst 68.5% van de Vlaamse OCMW's geeft bovendien aan dat het aantal dak- en thuislozen gestegen is. Alle OCMW's in grote gemeenten zijn van deze mening. Geen enkel OCMW meent dat het aantal zakt.

Tabel 32: Evolutie in aantal daklozen volgens de Vlaamse OCMW's (N=165)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Meer	60.5%	73.7%	100.0%	68.5%
Even veel	27.2%	15.8%	0.0%	20.6%
Minder	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Weet niet/n.v.t.	12.3%	10.5%	0.0%	10.9%

We vroegen de OCMW's in onze schriftelijke vragenlijst ook naar het percentage chronisch daklozen. Hoe groter de gemeente, hoe meer chronisch dak- of thuislozen er, in verhouding tot het totale aantal dak- en thuislozen, bij het OCMW bekend zijn. In een kleine gemeente is gemiddeld 7% chronisch dakloos, in een middelgrote gemeente is dit 8% en in een grote gemeente is dit zelfs 16%. Volgens een respondent van een OCMW uit een grote gemeente zijn de chronisch daklozen veelal ouderen;

"We hebben een aantal chronisch daklozen, wat zien we daar, die worden ouder"

Tabel 33: Schatting van het percentage chronisch daklozen in de Vlaamse OCMW's (N=134)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente
Chronisch daklozen	6.9	7.5	15.7

Dit lijkt bevestigd te worden wanneer we kijken naar de verhouding tussen het aantal nieuwe dossiers in 2008 en het aantal blijvende dossiers in 2008. Dit cijfer geeft een idee van het aandeel dossiers dat blijft aanslepen. We merken op dat in 2008 in de kleine gemeenten gemiddeld 30% van de daklozendossiers blijvende dossiers waren. In de middelgrote gemeenten is dit 34% en in de grote gemeenten is dit bijna 48%.

Tabel 34: Gemiddeld aandeel blijvende dossiers in het totale aantal daklozendossiers (Vlaanderen, N=145)

Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
26.2%	28.7%	35.8%	27.8%

Een respondent van de doelgroeporganisaties geeft aan dat er twee groepen chronisch daklozen zijn. Er is een groep die dakloos is uit onvrede en woede, en er is een groep die dakloos is door verslavingen. De hulpverlening dient volgens deze respondent te beseffen dat deze eerste groep niet wilt wat het OCMW aanbiedt: OCMW's zeggen volgens hem teveel "je moet, je moet".

Wallonië

Tabel 35: Gemiddeld aantal dossiers dak- en thuislozen in 2008 in de Waalse OCMW's

	Nieuwe dossiers (N=145)	Blijvende dossiers (N=131)	Totaal (N=132)
Kleine gemeente	9.54	5.11	14.36
Middelgrote gemeente	31.23	71.22	103.87
Grote gemeente	339	353.67	595
Totaal	29.33	24.70	47.55

In 2008 hadden de Waalse OCMW's gemiddeld 47 daklozendossiers. We merken op dat het gemiddelde aantal dossiers, ongeacht of het nieuwe of al bestaande dossiers betreft, houdt verband met de grootte van de gemeente. In kleine gemeenten komt het aantal nieuwe dossiers overeen met iets meer dan het dubbele van de al bestaande dossiers, omgekeerd dan in middelgrote gemeenten waar nieuwe dossiers iets minder dan de helft van de andere dossiers vertegenwoordigen. Ten slotte, in grote gemeenten, is het aantal nieuwe dossiers iets lager dan de al bestaande dossiers. We zien dus dat de verhouding nieuwe dossiers ten opzichte van oude tegelijkertijd evolueert met de grootte van de gemeente. De grote gemeenten kennen een erg hoog aantal nieuwe dossiers.

Tabel 36: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 10000 inwoners, naar grootte van de gemeente (Waalse OCMW's, N=132)

Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
20	48	88	25

Als we het aantal daklozendossiers bekijken per 10 000 inwoners, blijft de evolutie proportioneel met de grootte van de gemeente. Er zijn gemiddeld 25 daklozen voor 10 000 inwoners, en 38 daklozen voor 100 leefloners.

Tabel 37: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 100 leefloners in de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=132)

Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
38	41	14	38

Hier echter verhoogt het aantal daklozen omgekeerd evenredig met de grootte van de gemeente, wanneer we het aantal daklozendossiers bekijken voor 100 leefloners. Hypothetisch kunnen we daaruit afleiden dat er minder leefloners zijn in kleine gemeenten dan in middelgrote gemeenten, vervolgens in grote gemeenten, en dat bijgevolg het aantal daklozen proportioneel groter is per schijf van 100 leefloners.

Tabel 38: Evolutie in aantal daklozen volgens de Waalse OCMW's (N=147)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Meer	45.1%	66.7%	100.0%	51.7%
Even veel	35.4%	25.9%	.0%	32.0%
Minder	2.7%	0.0%	.0%	2.0%
Weet niet/n.v.t.	16.8%	7.4%	.0%	14.3%

Wat de evolutie van het aantal daklozen in kleine gemeenten betreft, is er een verhoging van het aantal daklozen volgens 45.1% van de ondervraagde OCMW's, er zijn er evenveel volgens 35.4% en er zijn er minder volgens nauwelijks 2.7%. In de middelgrote

gemeenten stellen 66.7% van de OCMW's meer daklozen vast en 25% evenveel. Ten slotte hebben alle OCMW's uit de steden geantwoord dat er meer daklozen waren in de loop van de laatste jaren. We zien dus dat de toename afhankelijk is van de grootte van de gemeente. De grote steden zijn immers een aantrekkingspool omdat ze beschikken over heel wat infrastructuren voor de allerarmsten, terwijl de OCMW's van de kleinste gemeenten daarvan verstoken zijn en zelfs doorverwijzen naar die megastructuren.

"Onze stad klaagt erover dat ze alles moet beheren, en de OCMW's van de rand weten dat er in onze stad bevoegdheden zijn en sturen de daklozen naar ons."

"Hoe meer men de hulpverlening concentreert daar waar de mensen zich bevinden, hoe meer mensen naar daar zullen komen. Daar waar de meeste hulpverlening is. De anonimiteit van het stadscentrum draagt ook bij tot de aantrekkelijkheid voor daklozen."

Tabel 39: Schatting van het percentage chronisch daklozen in de Waalse OCMW's (N=134)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente
Chronisch daklozen	15.8	35.7	44.0

Tabel 40: Gemiddeld aandeel blijvende dossiers in het totale aantal daklozendossiers (Wallonië, N=122)

Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
33.5%	48.3%	60.7%	37.0%

Eerst onderzochten we het gemiddeld aandeel blijvende dossiers in het totale aantal daklozendossiers van de Waalse OCMW's. Gemiddeld zijn 37% van de daklozendossiers blijvende dossiers. Vervolgens vroegen we de Waalse OCMW's een schatting te maken van het aantal chronisch daklozen. Volgens de OCMW's van kleine gemeenten is 15.8% van de daklozen die bij hen komen aankloppen chronisch dakloos, en 33.5% van de daklozendossiers in 2008 zijn blijvende dossiers. In de OCMW's van middelgrote gemeenten loopt die schatting op tot 35.7% chronisch daklozen, bij een gemiddelde van 48% blijvende dossiers. In de grote steden ten slotte is 44% van de doelgroep chronisch dakloos. De concentratie van dit profiel staat dus in verband met de grootte van de gemeente, met een gemiddelde van 60.7% blijvende dossiers.

Brussels Hoofdstedelijk Gewest

In het Brusselse Gewest hadden de OCMW's in 2008 gemiddeld 290 dossiers over daklozen, waarvan iets meer dan de helft nieuwe dossiers. Dat komt overeen met 30 dossiers per 10.000 inwoners, en 10 dossiers per 100 leefloners.

Volgens iets meer dan de helft van de Brusselse OCMW's zijn er nu meer daklozen dan vroeger. Een derde schat dat er evenveel zijn.

Tabel 41: Gemiddeld aantal dossiers dak- en thuislozen in 2008 in de Brusselse OCMW's

Blijvende dossiers (N=5)	Nieuwe dossiers (N=8)	Totaal aantal dossiers (N=6)
163	150	290

Tabel 42: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 10000 inwoners, (Brusselse OCMW's, N=6)

30

Tabel 43: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 100 leefloners in de Brusselse OCMW's (N=6)

10

Tabel 44: Evolutie in aantal daklozen volgens de Brusselse OCMW's (N=9)

Meer	Even veel	Minder	Weet niet/niet van toepassing
55.6%	33.3%	0.0%	11.1%

Tabel 45: Gemiddeld aandeel blijvende dossiers in het totale aantal daklozendossiers (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, N=5)

55.2%

Samenvatting

Vlaamse OCMW's hebben gemiddeld 14 daklozendossiers meer dan Waalse OCMW's, namelijk respectievelijk 62 en 48. Dat verschil kan worden verklaard door het feit dat in Vlaanderen kleine OCMW's 49% van het staal uitmaken en middelgrote OCMW's 46%, terwijl in Wallonië 77% van de respondenten kleine OCMW's zijn en 18% middelgroot. De Waalse OCMW's hadden in 2008 iets meer dan 10 nieuwe dossiers meer dan de Vlaamse, en 4 blijvende dossiers minder. Die trend is identiek wanneer we het aantal dossiers in functie van de grootte van de gemeente bekijken. Het verschil tussen de OCMW's van kleine Vlaamse gemeenten en kleine Waalse gemeenten is vrij klein. Daartegenover is er een opvallend verschil bij de middelgrote en grote gemeenten. In de middelgrote gemeenten is het totaal aantal gemiddelde dossiers bijna 29 in Vlaanderen en meer dan het drievoudige in Wallonië, d.w.z. bijna 104, hetzelfde geldt voor de grote steden, namelijk 215 in Vlaanderen en bijna 600 in Wallonië. Het Brusselse Gewest telt de meeste daklozendossiers, met in 2008 een gemiddelde van 290.

Per 10 000 inwoners zijn er in Wallonië gemiddeld dubbel zoveel daklozen als in Vlaanderen (namelijk 25 tegenover 12). Het Brusselse Gewest heeft het hoogste gemiddelde, met 30 daklozen per 10 000 inwoners. Daartegenover zijn er in Vlaanderen gemiddeld iets meer dan dubbel zoveel daklozendossiers per 100 leefloners dan in Wallonië, nl. 56 tegenover 38. Terwijl er in Brussel tien daklozen zijn per honderd leefloners. De grote en middelgrote gemeenten hebben ongeveer evenveel dossiers, maar in de kleine gemeenten is het verschil groot: de kleine Vlaamse OCMW's hebben bijna twee keer zoveel dossiers als de kleine Waalse OCMW's. In het Brusselse Gewest is die verhouding lager, met 10 daklozendossiers per 100 leefloners.

Wat de evolutie in het aantal daklozen betreft, zijn er meer Vlaamse OCMW's die vinden dat het aantal daklozen gedurende de voorbije jaren is gestegen. In dezelfde lijn zijn er meer Waalse en Brusselse OCMW's die vinden dat het aantal daklozen gelijk is gebleven. Tot slot stelt geen enkel Vlaams of Brussels OCMW en slechts 2% van de Waalse OCMW's een afname van het aantal daklozen vast.

Het aantal chronisch daklozen vertegenwoordigt 55% van het totaal aantal daklozendossiers in het Brusselse Gewest, dat is bijna de helft minder in Wallonië, met 28%, en het vermindert nog in Vlaanderen, met 16%.

2. DE HULPVERLENING AAN DAK- EN THUISLOZEN

In dit hoofdstuk doorlopen we het traject dat een dak- of thuisloze hulpvrager doorloopt, te beginnen met de instroom. Vervolgens besteden we aandacht aan de doorstroom en de uitstroom.

2.1. Instroom

In dit hoofdstuk bespreken we allereerst de preventieve aanpak van de OCMW's. Op welke manier proberen de OCMW's situaties van dak- en thuisloosheid te voorkomen? Welke partners hebben de OCMW's om preventie mogelijk te maken? Vervolgens kijken we naar de kanalen via dewelke dak- en thuislozen bij het OCMW terecht komen. Ten slotte bekijken we ook de intake bij het OCMW. Wie doet het intakegesprek en op welke manier verloopt dit?

2.1.1. Preventie

Vlaanderen

Uit de kwalitatieve bevraging kwam naar voor dat de meeste OCMW's vinden dat huisvestingsproblematieken, zoals hoge huurprijzen, aan de basis liggen van de dak- en thuislozenproblematieken. De OCMW's vinden dat er weinig instrumenten voorhanden zijn die hen toelaten preventief te handelen. Hoewel sommige OCMW's er vast van overtuigd zijn dat het voorkomen van dak- en thuisloosheid mogelijk is, zijn er ook OCMW's die aangeven niet te geloven in preventie.

Bovendien gelooft meer dan zeventig procent van de Vlaamse OCMW's dat voor een bepaalde categorie van daklozen de hulpverlening sowieso tekortschiet. Ongeveer 30 procent van de Vlaamse OCMW's vindt zelfs dat voor een bepaalde categorie van daklozen geen enkele hulp meer mogelijk is. We merken dat het aandeel OCMW's dat het met deze stelling eens is stijgt met de grootte van de gemeente.

Tabel 46: Voor een bepaalde categorie van daklozen is geen enkele hulp meer mogelijk (Vlaamse OCMW's, N=149)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	1.4%	32.9%	39.7%	24.7%	1.4%
Middelgrote gemeente	2.9%	29.4%	35.3%	30.9%	1.5%
Grote gemeente	12.5%	37.5%	12.5%	25.0%	12.5%
Totaal	2.7%	31.5%	36.2%	27.5%	2.0%

Dit hangt vanzelfsprekend samen met wat de OCMW's verstaan onder hulp en hulpverlening. Een respondent van de doelgroeporganisaties gaf aan dat de hulpverlening die de OCMW's aanbieden niet is wat deze categorie van daklozen zelf wilt. OCMW's zeggen teveel wat er gedaan *moet* en focust teveel op reguliere activering. Volgens deze respondent is dit niet voor iedereen weggelegd. Volgens hem is een bepaalde vorm van activering, zoals vrijwilligerswerk met vergoeding, wel mogelijk.

Tabel 47: Voor een bepaalde categorie van daklozen schiet de hulpverlening tekort (Vlaamse OCMW's, N=149)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	0.0%	11.0%	15.1%	69.9%	4.1%
Middelgrote gemeente	1.5%	11.8%	14.7%	60.3%	11.8%
Grote gemeente	0.0%	12.5%	12.5%	62.5%	12.5%
Totaal	0.7%	11.4%	14.8%	65.1%	8.1%

In de kwalitatieve bevraging vroegen we de OCMW's welke instrumenten ze hanteren om preventie van dak- en thuisloosheid mogelijk te maken. We vroegen hen ook wat de moeilijkheden hierin waren en welke mogelijkheden verder ontwikkeld moeten worden.

a. Uithuiszetting

De OCMW's worden verwittigd wanneer iemand voor het vredegerrecht moet verschijnen omdat de huur niet betaald wordt. Via een brief worden degene die voor het vredegerrecht moeten verschijnen door het OCMW uitgenodigd om contact op te nemen. Dit is voor de meeste van de bevroegde OCMW's (onafhankelijk van de cluster) de enige manier waarop aan preventie wordt gedaan.

"Als iemand voor het vredegerrecht moet komen voor procedure uithuiszetting, dan worden wij wel verwittigd en dan worden die cliënten uitgenodigd voor bespreking. Als ze niet reageren dan gaan wij wel niet de mensen achterna lopen. Het initiatief, ze moeten zelf tot bij ons komen."

In Vlaanderen bereikten in 2008 gemiddeld 35 vorderingen tot uithuiszettingen de OCMW's. Dit blijkt wel afhankelijk te zijn van de grootte van de gemeente. In kleine gemeenten waren er gemiddeld tien vorderingen tot uithuiszettingen, in middelgrote gemeenten gemiddeld 37 vorderingen en in grote gemeenten gemiddeld 285. We merken grote verschillen op; in één klein OCMW kwam slechts één vordering binnen, in een OCMW in een centrumstad kwamen 754 vorderingen aan.

Tabel 48: Gemiddeld aantal vorderingen tot uithuiszetting in 2008 naar grootte van de gemeente (Vlaamse OCMW's, N=157)

Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
10.4	36.7	285.3	35.0

Toch zijn er enkele belangrijke minpunten aan deze aanpak. Het eerste minpunt is dat de personen die gevorderd worden meestal op schriftelijke wijze gecontacteerd worden door het OCMW. Deze (schriftelijke) manier van communiceren is niet aangepast aan de doelgroep. Het gevolg is dat weinig mensen op deze brief reageren. De OCMW's hebben er dan ook geen idee van wat er met de mensen in kwestie gebeurt.

"Wij krijgen er dan wel bericht van, maar die mensen komen toch niet ze. Die vinden dan wel een oplossing denk ik. Of die worden dakloos en trekken weg he. Ik weet da ni."

Ten tweede komen deze vorderingen tot uithuiszetting zeer laat aan. Op het moment dat de OCMW's gewaarschuwd worden heeft de behandeling bij het vredegerecht soms al plaatsgevonden. Vaak vindt het kort erna plaats, waardoor de brief van het OCMW de betrokkenen te laat bereikt. Het OCMW kan dan weinig anders doen dan de betrokkenen aan te raden naar het vredegerecht te gaan. Eén OCMW gaf aan dat het dit jaar nog in discussie zou gaan met CAW²⁵ en vredegerecht, om dit vroeger te weten te komen. Op die manier kan het OCMW meer bemiddelen en preventief optreden. Een ander OCMW vertelde dat het de berichten tot uithuiszetting veertien tot twintig dagen op voorhand ontvangt, zowel per fax als per post. Dit OCMW is gaan samenzitten met de hoofdgriffiers van de kantons, en hebben op die manier deze nieuwe regeling bekomen.

Ten slotte klagen enkele OCMW's ook aan dat ze te laat betrokken worden. Enkele respondenten geven aan dat ze vroeger te weten willen komen waar er een probleem is, dan te wachten tot het moment waarop er een vordering tot uithuiszetting in de bus valt. De schuld is dan vaak al opgelopen tot ettelijke duizenden euro's, waardoor de betrokkenen al diep in de schulden zitten en het OCMW enkel nog curatief kan optreden. De vordering tot uithuiszetting is met andere woorden te laat, ook al zou die twee weken voor de afspraak bij het vredegerecht komen.

"Het is altijd te laat. 5000 euro huurachterstand, 6 000 euro huurachterstand, zoveel maanden niet betaald. Allee, dat huis helemaal afgebroken. Zo van die dingen. Maar ik weet ook niet hoe ge da rapper kunt weten. Dan zouden de huisbazen al sneller allee ja. Nu worden wij, nu wordt er bericht gegeven vanaf dat de deurwaarder dat voor het tweede gerecht gaat trekken. Maar ja."

Volgens deze respondent ligt er meer verantwoordelijkheid bij de sociale huisvestingsmaatschappijen en de huisbazen. Hier gaan we in het volgende punt dieper op in.

²⁵ Centruw voor Algemeen Welzijnswerk

b. Overleg lokale actoren/LAC²⁶'s/sociale huisvestingsmaatschappijen

In samenwerking met de LAC's kan een preventieve werking uitgebouwd worden. In de praktijk blijkt dat dit in heel wat OCMW's nog niet uitgewerkt is. Toch vinden heel wat OCMW's dat dit een zeer goed preventief instrument is.

"Ook via het LAC kun je een stuk preventief werken. Dan zijn ongeveer honderd dossiers per maand. We contacteren die mensen ook en als hun dossier een tweede keer voorkomt gaan we hen ook opbellen en een huisbezoek doen. Eigenlijk is die passage via het LAC het ideale moment om mensen aan te spreken. Zo'n 95% van de mensen die via een LAC langs ons passeren kennen we niet."

In enkele van de bevroegde OCMW's wordt de methodiek van het LAC ook toegepast op huisvestingsproblemen. Er vindt regelmatig overleg plaats met de sociale huisvestingsmaatschappij. Hier worden probleemsituaties aangekaart en mensen in die situatie worden nadien door het OCMW gecontacteerd. Niet iedereen reageert hierop, maar voor degenen die wel reageren kunnen er op deze manier maatregelen getroffen worden, zoals het aanbieden van budgetbeheer.

"En dan met het LAC en de sociale huisvestingsmaatschappij. Daar zijn regelmatig, maandelijks of om de zes weken, besprekingen over mensen met huurachterstand, en waar de sociale huisvestingsmaatschappij toch een aantal verwittigingen naar heeft gestuurd maar die niet reageren. En die worden doorgegeven aan de OCMW's en die trachten we te bereiken, te zeggen dat het zwaard van Damocles boven hun hoofd hangt. En ze worden uitgenodigd, de cliënten dus, op een bespreking met een vertegenwoordiger van de huisvestingsmaatschappijen en het OCMW. En dan trachten we tot een regeling te komen over de achterstand."

Niet alle OCMW's vinden dat de piste van de LAC's voldoende geëxploiteerd is. Deze OCMW's zijn van mening dat men hiervoor te weinig middelen ontvangt en voelen zich in dit kader in de steek gelaten.

In één van de bevroegde OCMW's bestaat eveneens een overleg tussen het OCMW en de sociale huisvestingpartners. Dit overleg draagt er toe bij dat er preventief kan opgetreden worden, mensen die nog niet gekend zijn door het OCMW worden op deze manier bereikt.

"We bespreken gemeenschappelijke problemen en zij signaleren ons wanneer er huurachterstanden zijn. Ze schrijven de mensen zelf aan en dan doen wij dat ook nog eens een keer en meestal heeft het wel effect als het OCMW een brief stuurt. Het zijn eigenlijk vooral mensen die we nog niet kennen die we langs deze weg bereiken, vaak gaat het ook om mensen met een groot inkomen."

²⁶ Lokale Adviescommissie

Het komt in heel wat OCMW's voor dat sociale huisvestingsmaatschappij het OCMW contacteren bij het opmerken van huurachterstand, vervuiling of ongepast gedrag van de huurders. In OCMW's waar niet zo'n goed overleg is als in de twee bovenstaande OCMW's merken de OCMW's op dat de melding dikwijls te laat is, zeker in het geval van huurachterstand. Ze vragen of er vroeger ingegrepen kan worden.

"Ja de sociale huisvestingsmaatschappij. Die mogen ook al wel eens wat rapper berichten. Dikwijls kennen we de mensen wel al, maar als we ze niet kennen dan bellen die als het echt ikweetniethoehard uit de hand aan het lopen is qua vervuiling, huurachterstand, gedrag van die mensen. Maar die zouden dat best wat rapper mogen doen in sommige van die gevallen. Of dat die huurachterstand tegen de 1000 euro is, want ik vind dat als mensen twee maand achter elkaar niet betalen, dan is er dikwijls al een probleem. Eén maand okee, dat heeft iedereen wel al eens. Maar als dat drie keer is.. En nu is dat pas na tien keer ofzo he."

In sommige OCMW's bestaat er hierover reeds een overeenkomst met de sociale huisvestingsmaatschappijen. Wanneer een huurder één maand huurachterstal heeft, wordt het OCMW op de hoogte gesteld en kan er preventief opgetreden worden. We kunnen stellen dat hierin de mogelijkheid zit om een efficiënte preventieve aanpak te organiseren, zeker wanneer ook overleg met de private huurmarkt en het vredegerecht mogelijk is, om ook daar dreigende uithuiszettingen te voorkomen.

We kunnen concluderen dat overleg met de huisvestingsector een zeer belangrijk preventief instrument is. Ook op de private huurmarkt moet overleg mogelijk gemaakt worden, in de praktijk zijn er ook heel wat problemen met private huurders. Enkele OCMW's geven namelijk aan dat het niet enkel de bedoeling is dat ze betaalbare huisvesting zoeken, maar ook dat ze zorgen dat degene die in betaalbare huisvesting zitten, daar ook kunnen blijven.

c. Schuldbemiddeling en reguliere hulpverlening

Schuldbemiddeling zou volgens enkele OCMW's een preventieve werking kunnen hebben, maar deze diensten zijn vaak overbevraagd zodat doorgaans geen tijd is voor een meer proactieve werking. Ook in de reguliere hulpverlening kan preventief gewerkt worden door bijvoorbeeld de huur en de energiekosten rechtstreeks te betalen, op voorwaarde natuurlijk dat de hulpvrager hiermee akkoord gaat.

"Dat komt ook omdat wij bij de mensen die een leefloon of een equivalent leefloon ontvangen, rechtstreeks de huur- en energiekosten affhouden ofwel eisen dat ze elke maand komen tonen dat ze die kosten hebben betaald."

d. Woonbegeleiding

Een grote niche in de preventieve aanpak blijkt de langdurige woonbegeleiding te zijn. De OCMW's geven aan dat woonbegeleiding verder ontwikkeld moet worden, om herval te voorkomen.

"Langdurige begeleiding, als mensen al in een onthaalcentrum hebben gezeten, in crisis hebben gezeten en dan eventueel zes maanden in lange opvang, als ze dan zelfstandig gaan wonen worden ze dikwijls los gelaten. En dan herhaalt het verhaal zich nog dikwijls. Is dat dan nog preventie, eigenlijk wel. Dan zien we bijvoorbeeld dat de diensten begeleid wonen, die zich vooral richten op invaliden en zij die het mentaal niet aankunnen om alleen te wonen, dan denk ik dat er een grote behoefte is, zeker als je ziet dat er een enorme vereenzaming is in de samenleving, dat er een grote behoefte is aan begeleid wonen."

Dit zou ook een oplossing kunnen zijn voor de groep van dak- en thuislozen die nergens thuishoren, bijvoorbeeld mensen met psychische problemen die niet in een psychiatrisch ziekenhuis thuishoren of verslaafden waarvan de ontwenningsskliniek zegt dat ze niet voldoende meewerken. Zij zouden op deze manier thuis kunnen blijven wonen, op voorwaarde dat de begeleiding voldoende uitgebouwd wordt.

Ook voor jongeren die de vaardigheden missen om alleen te wonen kan begeleid wonen een oplossing bieden. De respondenten geven wel aan dat dit voor de jongeren in kwestie vaak zeer moeilijk te aanvaarden is.

"Mensen die eigenlijk amper geleerd hebben, hoe doe je dat nu een dagelijks leven organiseren. Die dat thuis eigenlijk niet gezien hebben. En meestal blijkt dat dan om vaardigheden op allerlei vlakken te zijn. Ook het in orde houden van eigen administratie. En voor die mensen is de formule van woonbegeleiding wel iets dat belangrijk is. wat ook niet altijd gemakkelijk te aanvaarden is voor hen, want je dringt natuurlijk nogal direct binnen in de privé sfeer. Iemand gaat u komen zeggen dat ge den afwas moet doen. Dat is ni plezant."

Een belangrijke vraag is wie dit dient aan te bieden. Sommige OCMW's geven aan dit zelf te willen doen, anderen spelen de bal door naar het CAW. Belangrijk is wel dat de dienstverlening naast regiodekkend ook doelgroepdekkend moet zijn. Dit is een element dat dient opgenomen te worden in het lokaal sociaal beleidsplan. We gaan dieper in op de woonbegeleiding tijdens het hoofdstuk rond nazorg.

e. Aanwezigheid in de wijk en laagdrempelige hulpverlening

De OCMW's geven aan dat aanwezigheid in de moeilijkere wijken een element kan zijn van een succesvolle preventieve aanpak. Met de aanwezigheid van het OCMW in de buurt kan niet enkel de leefbaarheid in de wijk verhoogd worden, het voordeel is ook dat problemen en probleemgezinnen sneller gedetecteerd kunnen worden. Dit is natuurlijk een

investering. Het is daarom aangeraden dit te organiseren in een samenwerkingsverband. Eén van de mondeling bevroagde OCMW's neemt op die manier deel aan een project met politie, OCMW, de stad en het dienstencentrum. In een sociale woonwijk is er een permanentie georganiseerd, de politie en de stad houden beurtelings permanentie. Het OCMW heeft zich geëngageerd om, wanneer er problemen gesignaleerd worden, op huisbezoek te gaan.

"Dat we veel nabijer zijn. En op die manier, door nabijer te zijn, weet ge ook veel meer. Dan gaat ge op huisbezoek bij een bejaarde bij wijze van spreken, en dan kan zij u zeggen van ja gisteren is hier naast mij ruzie geweest. Ge wéét veel meer als ge.. Dus daar proberen wij ook in samen te werken als andere actoren die dingen doen, dat we zeggen dan springen we mee op de kar."

Dit OCMW heeft ook enkele antennefunctionarissen in dienst, die outreachend werken:

"We hebben ook zes antennefunctionarissen, die voornamelijk op pad gaan om voor het detecteren van mensen die in zorgwekkende omstandigheden leven of hulp nodig hebben naar klusjesdienst en die dingen. Maar die weten ook dat er hier een sociale dienst is en die signaleren ons ook soms zaken. Op die manier proberen we met de vinger aan de pols zoveel mogelijk zaken ter plekke te.."

Belangrijk is ook dat de dienstverlening laagdrempelig is. Hiervoor zijn de antennefunctionarissen en de straathoekwerkers bijvoorbeeld goed geplaatst. OCMW's schuiven de verantwoordelijkheid voor het outreachend werken dan in vele gevallen ook door naar deze actoren, omdat deze volgens hen beter geplaatst zijn. De straathoekwerkers zelf geven echter aan dat samenwerking met de OCMW's niet altijd evident is. De straathoekwerkers ervaren deontologische problemen. De OCMW's verlangen volgens hen dat de straathoekwerkers hen informatie geven en op die manier het beroepsgeheim schaden. De straathoekwerkers zijn zich er echter van bewust dat de maatschappelijk werkers steeds verantwoording moeten afleggen aan de raad. Bovendien zeggen de straathoekwerkers dat de cliënten (of gasten zoals zij ze noemen) meestal niet op de hoogte zijn van het overleg tussen deze twee actoren. Omwille van deze redenen lijkt het sommige straathoekwerkers dan ook beter dat het OCMW een eigen outreachende dienst heeft. Ten slotte wordt er ook aangegeven dat de straathoekwerkers het gevoel hebben dat alles op de voorwaarden van het OCMW dient te gebeuren, en dat ze eigenlijk misbruikt worden. Ze vragen om duidelijke spelregels op te stellen.

Hetzelfde geldt eigenlijk voor de politie. Dat is een andere actor die na de kantooruren vaak in contact komt met dak- en thuislozen. Toch is het ook voor hen moeilijk om een sociale functie uit te oefenen. Ze hebben namelijk ook meldingsplicht. Community policing is in die zin geen evidentie. Wijkagenten krijgen dan bijvoorbeeld in vertrouwen verhalen te horen van mensen die zich niet bewust zijn van de meldingsplicht.

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Zowel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als in Wallonië vinden de maatschappelijk werkers van de OCMW's dat ze bijzonder weinig, tot zelfs helemaal geen preventief werk doen, maar eerder curatief of zelfs palliatief werk. Volgens een klein derde van de Waalse OCMW's en een vijfde van de Brusselse OCMW's is er voor een bepaalde categorie van daklozen geen hulp meer mogelijk. Ze vinden ook dat voor een bepaalde categorie de steun onvoldoende is (bijna 10% van de Waalse OCMW's en 10% van de Brusselse).

"Er is een deel van de doelgroep waar we nooit iets mee zullen kunnen doen, onze opdracht als openbare instelling is om ze in leven te houden, als het al niet te laat is. Ook al vinden sommigen dat dat geldverlies is voor de belastingbetaler, het behoort ook tot onze opdracht. Als sociaal assistente stoort het mij minder om een dakloze gedurende 30 jaar een leefloon "à fonds perdu" te geven, dan om 2 jaar lang een kerel van 30 te betalen die van de dop werd gegooid omdat hij niet wil werken. We moeten aanvaarden dat we niet iedereen zullen kunnen inschakelen. Die mensen zullen nooit een prioriteit voor de arbeidsmarkt zijn, we moeten onszelf niet voor de gek houden. Het OCMW moet aanvaarden dat het zo is, en dat het garant staat voor de openbare orde, want die mensen hebben geen geld meer."

"Wat met de resultaten? Met die doelgroep, vanaf 40-45 jaar en met een zwaar passief (verblijf in gevangenissen, ontwenningkuren, ... enzovoort) ... Die mensen hebben geen zin meer in gesprekken en/of advies. Een kleine structuur, niet zo log als nu met al die eisen van de maatschappelijk werkers, dat zou beter zijn. Ik spreek hier over de mensen die al 25 jaar lang in een vicieuze cirkel zitten en uiteindelijk gewoon zeggen wat wij willen horen zodat we ze met rust laten."

Enkele uitzonderingen niet te na gesproken, doen OCMW's niet aan "straatwerk" en gaan ze niet naar de mensen toe. Hun tussenkomsten gebeuren in de vorm van een antwoord op een individuele vraag die uitgaat van de persoon zelf. Straathoekwerk wordt eerder georganiseerd door steden of gemeenten, of door het verenigingsleven, die de mensen dan doorverwijzen naar het OCMW. Soms gebeurt het echter wel dat maatschappelijk werkers mensen in moeilijkheden tegemoet gaan, als voor eenzelfde situatie de getuigenissen toenemen, bijvoorbeeld als buurtbewoners iemand opmerken die ronddoelt of in moeilijkheden is.

"Wanneer het bericht van uithuiszetting in de bus valt, is het vonnis al geveld. We kunnen niet meer doen dan de gevolgen verzachten. Het is moeilijk om preventief op te treden."

"Als we de persoon kennen, zullen we er alles aan doen om te voorkomen dat hij dakloos wordt. We geven de voorkeur aan huisvesting. Wanneer het bericht van uithuiszetting komt, en als we de mensen kennen, nemen we contact op met hen. En anders wachten we tot ze zelf van zich laten horen. Maar meestal kennen we ze al. We sturen geen brief. De gemeentelijke overheid stuurt iemand op de dag van uithuiszetting. Ze hebben straathoekwerkers die actief zijn in de wijken en doorverwijzen naar de juiste diensten."

In Wallonië denkt iets meer dan een vierde van de OCMW's dat er voor een bepaalde categorie daklozen geen enkele hulp meer mogelijk is, vooral in de grote steden waar de helft van de OCMW's die mening is toegedaan. En slechts iets minder dan een OCMW op tien denkt dat voor een bepaalde categorie daklozen de hulp tekort schiet, en dat meer in de grote steden.

Tabel 49: Voor een bepaalde categorie van daklozen is geen enkele hulp meer mogelijk (Waalse OCMW's, N=140)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	4.6%	38%	28.7%	25%	3.7%
Middelgrote gemeente	7.7%	42.3%	30.8%	19.2%	0%
Grote gemeente	0%	50%	0%	50%	0%
Totaal	5.0%	39.3%	27.9%	25.0%	2.9%

Tabel 50: Voor een bepaalde categorie van daklozen schiet de hulpverlening tekort (Waalse OCMW's, N=140)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	8.4%	46.7%	36.4%	5.6%	2.8%
Middelgrote gemeente	11.1%	55.6%	25.9%	7.4%	0%
Grote gemeente	16.7%	16.7%	50%	16.7%	0%
Totaal	9.3%	47.1%	35.0%	6.4%	2.1%

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest denkt een vijfde van de OCMW's dat er voor een bepaalde categorie van daklozen geen enkele hulp meer mogelijk is. Slechts één OCMW op tien denkt dat de hulp ontoereikend is.

Tabel 51: Voor een bepaalde categorie van daklozen is geen enkele hulp meer mogelijk (Brusselse OCMW's, N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
22.2%	44.4%	11.1%	22.2%	0.0%

Tabel 52: Voor een bepaalde categorie van daklozen schiet de hulpverlening tekort (Brusselse OCMW's, N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
33.3%	44.4%	11.1%	11.1%	0.0%

a. De vordering tot uithuiszetting

Als het om preventie gaat, wordt de vordering tot uithuiszetting genoemd als belangrijkste instrument, maar het wordt niet helemaal als preventief aanzien omdat uithuiszetting een mislukking is van het woontraject. In de loop van 2008 kregen de OCMW's van kleine Waalse gemeenten gemiddeld acht vorderingen tot uithuiszetting, de OCMW's van middelgrote gemeenten ontvingen er gemiddeld 44 en de OCMW's van grote steden gemiddeld 341. In het Brusselse Gewest bedraagt dit gemiddelde 272.

Tabel 53: Gemiddeld aantal vorderingen tot uithuiszetting in 2008 naar grootte van de gemeente (Waalse OCMW's, N = 137)

Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
7.6	44.6	341.3	28.2

Tabel 54: Gemiddeld aantal vorderingen tot uithuiszetting in 2008 naar grootte van de gemeente (Brusselse OCMW's, N =)

272.3

Vóór de dag van de uithuiszetting brengt de gemeentelijke overheid het OCMW op de hoogte van de beslissing van de vrederechter. Het ogenblik waarop ze die informatie ontvangen, verschilt naargelang het OCMW. Indien de mensen in kwestie cliënten zijn van het OCMW, antwoorden alle maatschappelijke werkers dat ze de nodige stappen zetten om een uithuiszetting te vermijden, omdat de betrokkene op de hoogte zal worden gebracht voordat het vonnis wordt geveld. Wanneer de beslissing tot uithuiszetting onherroepelijk is, helpen ze zoeken naar een nieuwe huisvesting. Indien de sociale diensten de persoon echter nog niet kennen, verschilt de handelwijze naargelang het OCMW. De meeste bevraagde maatschappelijk werkers stellen vast dat veel mensen niet reageren op een uithuiszettingsbericht, en helemaal niets ondernemen om de uithuiszetting te vermijden, voor te bereiden of om een andere woonst te zoeken. Tenzij ze zelf al een oplossing hebben gevonden. Herinneren we eraan dat de helft van de daklozen voorlopig intrekt bij vrienden of familie.

"Ja, we hebben preventiemiddelen. Maar de mensen moeten meewerken en de adviezen die we ze op sommige momenten kunnen geven, goed willen opvolgen. Er zijn mensen die worden bedreigd met uithuiszetting en voor wie we regelmatig onderhandelen. In de realiteit weigeren de mensen de voorstellen die we doen, en wachten ze echt af tot ze uit hun huis worden gezet en op straat komen te staan. Ze komen pas laat in actie."

"Als de persoon weigert, gaan we er niet naartoe, ze zijn agressief omdat ze ons over één kam scheren met de gerechtelijke instantie die hen heeft gestraft."

Als de persoon nog niet gekend is door de sociale diensten, reageren de OCMW's op verschillende manieren op de vordering tot uithuiszetting van de vrederechter.

- Ofwel onderneemt het OCMW niets, op basis van het principe dat het OCMW werkt in antwoord op een verzoek.
- Ofwel stuurt het OCMW die persoon een brief met informatie over de bestaande diensten, of met een uitnodiging, maar laat het daar verder bij.
- Ofwel probeert het OCMW de persoon voor de dag van uithuiszetting te bereiken, hetzij telefonisch hetzij door een of meerdere malen ter plaatse te gaan.
- Ofwel stuurt het OCMW op de dag van de uithuiszetting iemand langs om de persoon te "begeleiden" bij deze beproeving en hem vervolgens ten laste te nemen.

Een OCMW gebruikt de uithuiszetting als vertrekpunt voor de sociale steun, de "crisis" als aanzet om op zoek te gaan naar een nieuwe woning.

"Het is belangrijk om ze die uithuiszetting te laten meemaken zodat de mensen zich realiseren wat er gebeurt. Pas net voor de uithuiszetting stellen we de huisvesting voor, tot het zover is, laten we ze hun plan trekken. Zodat ze zoveel mogelijk bereid zijn om iets te doen. We moeten ook niet al té aanwezig zijn, anders gaan de mensen rekenen op de sociale diensten. Maar in een crisissituatie moeten we er wel staan."

b. Sociale huisvestingsmaatschappijen

In Wallonië en in het Brusselse Gewest hebben een aantal OCMW's een samenwerking opgezet met sociale huisvestingsmaatschappijen of met privé-eigenaars en met energieleveranciers. Op die manier kunnen ze op de hoogte worden gebracht bij wanbetaling en bijtijds kunnen optreden.

"Voor de energie hebben we een lijst met wanbetalers, en daar nemen we contact mee op."

"Wanneer er een budgetmeter wordt geplaatst voor gas, elektriciteit, enzovoort is dat al een teken aan de wand".

c. Schuldbemiddeling en algemene bijstand

De diensten voor schuldbemiddeling en algemene bijstand kunnen ook preventieve instrumenten zijn. Ofwel hebben de gebruikers al een keer hun woonst verloren, en helpen die diensten hen om hun nieuwe woonst te houden en te vermijden dat ze opnieuw dezelfde fouten begaan, eens de toestand gestabiliseerd is. Ofwel komen die mensen op voorhand omdat ze problemen hebben om hun budget te beheren, voordat ze het risico lopen om hun huis kwijt te raken. De preventie kan via de energiedienst gaan, waar ze tips over hun verbruik kunnen krijgen, en premies om een nieuw systeem te installeren. Maatschappelijk werkers merken echter op dat er aan die premies heel wat voorwaarden verbonden zijn en dat weinig gebruikers aan de voorwaarden voldoen. De hulpvragers kunnen budgetbegeleiding krijgen, of cobeheer van hun rekening. Er zijn ook juridische diensten waar informatie verkregen kan worden over hun rechten ten opzichte van eigenaars, om misbruik te vermijden. Op hun verzoek kan de huur worden afgetrokken van hun uitkering.

"We hebben een systeem van cobeheer van rekeningen. Wij betalen de schulden, de rest gaat op een onderrekening en is ter beschikking van de persoon, het bedrag wordt in één of in twee keer gestort, volgens de keuze van die persoon en zijn vermogen om zijn budget te beheren. Beetje bij beetje lossen we de teugels. We streven ernaar om de mensen zelfstandig te maken en vermijden bovendien dat ze dakloos worden."

d. Woonbegeleiding

Voor mensen die problemen hebben om voor zichzelf te zorgen, is er ook woonbegeleiding. Voorbeelden van hulpvragers die hier beroep op doen zijn mentaal gehandicapten, mensen zonder structuur, drugsverslaafden, alcoholisten en jongeren. Nochtans zijn we tijdens onze interviews geen OCMW in Wallonië of Brussel tegengekomen dat dit soort van begeleiding organiseert. Dit blijkt meer iets voor de verenigingssector te zijn.

Er bestaan echter wel uiteenlopende vormen van collectief wonen, onder verschillende benamingen, die fungeren als begeleid wonen. Het gemeenschappelijke kenmerk van die woonvormen is dat mensen met een laag inkomen samenwonen in een gebouw dat zowel privéwoonruimten als gemeenschappelijke ruimten omvat. De bewoners staan samen in voor de praktische organisatie van het gemeenschapsleven. Ze kunnen begeleiding krijgen van sociale structuren, al dan niet gesubsidieerd door de overheid. De woningen worden ter beschikking gesteld door privé-eigenaars die een sociaal project willen steunen en het beheer van hun woning toevertrouwen aan een sociaal verhuurkantoor, mits de woning geschikt is voor dit type van gemeenschapsleven. De auteurs van een studie die deze sector onderzoekt, definiëren groepswonen als *"een woongelegenheid voor een kleine groep mensen, met zowel privé- als gemeenschappelijke ruimten en die in hoofdzaak door de bewoners zelf wordt beheerd of meebeheerd. De bewoners zijn niet noodzakelijk met elkaar verwant"*. Ze maken een onderscheid tussen die vorm van groepswonen en de gemeenschapshuizen waar een groter aantal bewoners verblijft. Ze definiëren het solidair wonen als *"een omgeving en een levensproject dat (meer bepaald) een of meer personen omvat waarvan minstens één sociaal kwetsbaar is (of zou kunnen worden). Ze sluiten zich formeel of informeel aan bij gemeenschappelijke belangen en genieten soms van een specifieke of algemene sociale begeleiding of steun. Concreet bestaat het solidair wonen uit een groepswoning: een geheel van autonome woongelegheden maar gegroepeerd en met een of meer gezamenlijke ruimten, bewoond door meer dan twee volwassenen die niet verbonden zijn door banden andere dan het samenwonen."* De projecten zijn gericht op zoveel mogelijk zelfstandigheid van de bewoners. De omkadering die wordt aangeboden door de vereniging die het project beheert, is dus vaak minimalistisch, maar daarom niet overbodig. Er zijn ook woongroepen waar de bewoners zelf mensen in moeilijkheden begeleiden. In die woningen kan een erg verscheiden groep leven, bestaande uit daklozen, jongeren, krakers, militanten, artiesten, ex-gevangenen, mensen met een mentale handicap, mensen met psychische problemen of een verslavingsprobleem, ouderen, enzovoort. De voordelen die de bewoners van deze woonvormen aanhalen, zijn het schaalvoordeel, het kunnen beschikken over een grotere gemeenschappelijke ruimte, het minder voorkomen van hervallen na een ontwenningsskuur of bij geestelijke gezondheidsproblemen, een betere levensverwachting voor ouderen in vergelijking met het wonen in een rusthuis, maar ook en vooral de voordelen op sociaal vlak voor mensen die niet terecht kunnen in de gewone infrastructuur. Er bestaan ook projecten die samengaan met het collectief wonen, zoals bewoners die zelf een gebouw renoveren. Het

groepswonen kan echter gevolgen hebben voor het bedrag van de sociale uitkeringen. Samenwonen wordt immers omschreven als het feit van onder één dak te wonen en huishoudelijke kwesties in hoofdzaak gezamenlijk te regelen (huur, onderhoud, voeding). Het probleem ontstaat doordat de betalende instelling geneigd zal zijn te denken dat door het feit van het samenwonen automatisch de huishoudkosten worden gedeeld, en de betrokken persoon zal moeten aantonen dat hij geen kosten deelt met zijn medebewoners om het tarief van alleenstaande te kunnen verkrijgen.

De studentenkoten onder toezicht echter, zijn bedoeld voor 18-jarigen die weinig of geen financiële steun krijgen van hun familie, of die hun instelling moeten verlaten, en die graag op eigen benen willen staan. Ze zijn een tussenoplossing tussen de steun van een instelling of familie en echt zelfstandig wonen. Die koten zijn een echte huisvesting waar de jongere geniet van een omkadering.

Bij gebrek aan het zelf organiseren van die vormen van woonbegeleiding, biedt het OCMW begeleiding aan eens iemand opnieuw een woning heeft gevonden. Die begeleiding bestaat uit een soort van opvoeding waarbij men de persoon leert om weer in een huis te wonen, het te onderhouden en te zorgen voor alles wat bij het leven van alledag hoort (post, vuilniszakken, maaltijden, burens, afspraken, enzovoort). Het gebeurt ook dat de maatschappelijk assistent samen met de cliënt de toekomstige woning gaat bezoeken om te zien of de woning wel degelijk is aangepast aan diens behoeften.

e. Aanwezigheid in de wijk en laagdrempelige hulpverlening

Zoals hierboven al aangehaald, komt het eerder zelden voor dat een OCMW straathoekwerk organiseert. Eén van de bevraagde OCMW's werkt met een klein zogenaamd "buiten de muren" team, bestaande uit een psycholoog en een maatschappelijk werker die meer specifieke doelgroepen (drugsverslaafden en prostituees) opzoeken daar waar ze hen kunnen vinden, namelijk in bepaalde wijken, kraakpanden, en dat buiten de kantooruren.

Er zijn ook OCMW's die hun teams van maatschappelijk werkers onderverdelen in antennes die aanwezig zijn in verschillende wijken. Die antennes worden ofwel uitgebouwd volgens de aangeboden dienst (antenne voor jongeren, antenne voor schuldbemiddeling, enzovoort) ofwel gewoon geografisch georganiseerd. Doordat op die manier het OCMW op meerdere verschillende plaatsen aanwezig is, krijgt het meer zichtbaarheid.

2.1.2. Fysieke instroom

Vlaanderen

Mensen komen meestal op eigen initiatief bij de bevraagde OCMW's terecht – vaak gaat het ook al om bestaande cliënten. Daarnaast komen ook via de CAW's kanalen mensen voor bepaalde dienstverlening bij OCMW's terecht.

De rol die de politiediensten spelen varieert naargelang de lokale situatie. In bepaalde gemeenten is er een sterke samenwerking tussen OCMW en politiediensten, waardoor mensen ook van daaruit sneller naar het OCMW worden toegeleid. Deze doorverwijzing gebeurt vooral in (intrafamiliale) geweldsituaties en noodsituaties, maar ook bij extreem vervuilde woningen en buurtoverlast. In de meeste gemeenten wordt de politie bij noodsituaties er 's nachts of in het weekend bij geroepen, en doen zij het nodige. We merken bovendien op dat alle Vlaamse OCMW's aangeven dat ze meerdere keren per jaar in contact komen met dak- en thuislozen die leven onder de dreiging van huiselijk geweld en waar de politie actie onderneemt om de veiligheid van de slachtoffers te garanderen (zie tabel 15). Het is duidelijk dat de politiediensten op deze manier een belangrijke actor zijn in de instroom van dak- en thuislozen. Zeker in kleine gemeenten, waar de politie als enige 24 uur bereikbaar is, krijgen zij met dak- en thuisloosheidsituaties te maken.

In één van de bevraagde OCMW's is er een zeer sterke instroom via de politie. In die gemeente legt de politie namelijk zeer sterk het accent op preventief werk en daarom samenwerkt met het CAW rond slachtofferhulp. Door de aanpak van de politie is in deze gemeente het aandeel dak- en thuislozen die instromen wegens problemen van intrafamiliaal geweld en relationele problemen enorm toegenomen. In zeldzame gevallen wordt er ook via school of huisarts doorverwezen.

Bij de OCMW's die er gebruik van maken verloopt de instroom ook via het centraal noodnummer. Zeker voor de kleine OCMW's is dit echter een dure zaak, en de meeste beschikken hier dan ook niet over. Bij de OCMW's die hier wel over beschikken, is dit noodnummer meestal georganiseerd in samenwerkingsverband. Meer informatie over het noodnummer is te vinden onder het hoofdstuk instrumenten.

In weinig gemeenten worden specifieke initiatieven op poten gezet om dak- en thuislozen te bereiken. Volgens de meeste OCMW's is hier geen nood aan. Als voornaamste reden wordt aangegeven dat er zo al teveel werk is, of dat het OCMW denkt dat alle dak- en thuislozen al bereikt worden. Deze OCMW's schuiven de verantwoordelijkheid door.

"Maar ze zo zelf gaan opzoeken, nee. Wij verzuipen momenteel in het werk. We moeten ze niet gaan zoeken bij wijze van spreken, want we weten ni waar eerst te beginnen."

"Omdat we tot nu toe geen indicatie hebben dat mensen de weg niet vinden. Er is nu ook wel een uitgebreid straathoekwerk actief, eigenlijk zit daar het outreachend werk voor een groot stuk he. Het zijn die mensen dat ook met hun klanten tot bij ons stappen."

In de gemeente van één mondeling bevroegd OCMW bestaat er een specifiek initiatief om (potentiële) dak- en thuislozen te bereiken. In deze gemeente worden in samenwerking met de huurdersbond, het sociaal verhuurkantoor, de sociale huisvestingsmaatschappijen en de dienst huisvesting van de stad zitdagen, woonnamiddagen genoemd, georganiseerd. Op deze zitdagen zijn alle diensten die met wonen te maken hebben aanwezig en kunnen de hulpvragers terecht voor informatie. Op deze woonnamiddagen worden eveneens gemeenschappelijke inschrijvingslijsten opgesteld.

In een ander bevroegd OCMW bestaat er een project voor de groep van moeilijk te bereiken dak- en thuislozen, de chronisch daklozen. In die gemeente gaan de maatschappelijk werkers zelf naar de daklozen toe in plaats van dat de daklozen naar het OCMW moeten komen. De bedoeling is om zo een band te creëren met deze moeilijke doelgroep. Hierbij worden geen regels of voorwaarden gesteld. Er wordt zeer intensief met deze kleine groep gewerkt.

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Het werkingsprincipe van OCMW's is dat ze steun bieden wanneer iemand een beroep doet op hen, maar dat ze niet zelf naar mensen toestappen, zelfs niet als de vraag uitgaat van een familielid. Ze organiseren dus geen specifieke stappen om daklozen tegemoet te gaan. Vanuit het principe van activering en mobilisering, willen OCMW's niet handelen tegen iemands wil in, maar integendeel met de cliënt samenwerken zodat de maatschappelijke hulpverlening een optimale uitweg biedt. Soms gebeurt het wel dat een maatschappelijk werker naar een hulpvrager toegaat, als die persoon zich zelf niet kan verplaatsen. Als bijvoorbeeld een andere OCMW-dienst zoals de maaltijddienst een probleemsituatie opmerkt, of als verschillende getuigen melding maken van eenzelfde persoon in moeilijkheden. Onder de door ons bevroegde OCMW's was er slechts één dat werkt met een team dat actief op zoek gaat naar doelgroepen in problemen (maatschappelijk werkers "buiten de muren").

"We gaan de straat op, daar waar we weten dat we mensen zullen ontmoeten, verslaafden of anderen, 's avonds, tegen middernacht. Het is een manier om hen te tonen dat het OCMW niet alleen maar in een klein kantoortje zit, van 8 tot 16 u, dat we geen schrik hebben om naar buiten te komen, om naar hen toe te gaan en overuren te doen. Want miserie houdt geen rekening met kantooruren."

"Een vrouw die mishandeld wordt, wordt niet overdag geslagen, maar 's avonds wanneer haar man van zijn werk komt. En 's avonds is het OCMW niet open. Dus wat moet ze dan doen? Thuisblijven? Wachten tot morgen?"

De belangrijkste kanalen langs waar daklozen binnenkomen bij het OCMW zijn het persoonlijk initiatief en de politiediensten. Mensen worden op de hoogte gebracht door hun omgeving (familie, vrienden) of door lotgenoten, want volgens de maatschappelijk werkers doet informatie over hulpverlening erg snel de ronde onder daklozen. Zodra een nieuw initiatief wordt genomen, komen anderen om dezelfde steun vragen. De geruchtenmolen draait volop. Nieuwe daklozen worden snel op de hoogte gebracht, soms brengen andere cliënten hen zelfs tot aan de deur van het OCMW.

"Voor velen is het OCMW het antwoord op alle problemen, de referentie, de eerste lijn."

De politie wordt niet door iedereen op dezelfde manier aanzien. Tijdens de interviews bleek dat de politiediensten in kleine gemeenten door de doelgroep minder negatief werd bekeken en eerder beschouwd als een buurtdienst die het overneemt buiten de kantooruren. In grote steden echter staat de politie bekend om haar dwangmaatregelen ("jacht maken op de armen" in openbare, toeristische zones) en repressief optreden en hebben politiemensen meer de rol van tussenpersoon wanneer ze iemand hebben aangehouden op de openbare weg en naar een nachtopvang, opvangtehuis of het OCMW brengen.

"Het partnerschap met de politie is de voorbije jaren gegroeid. We werken goed samen, maar wij behouden ons beroepsgeheim en dat begrijpt de politie moeilijk."

"De politie doet in het weekend het werk van het OCMW, zoals een opvangtehuis vinden, en doorsturen naar het OCMW op maandag."

Het centraal oproepnummer speelt ook een belangrijke rol - als er één is en als het gekend is in een bepaalde zone van verschillende OCMW's - omdat een situatie op die manier onmiddellijk kan worden toegewezen aan het bevoegde OCMW. Maar dat instrument kwamen we slechts in één Waalse zone tegen en het was niet beschikbaar voor gemeenten die geen deel uitmaakten van die stedelijke zone, wat een maatschappelijk werker betreurde. De OCMW's die niet beschikken over een centraal oproepnummer hebben voor hun OCMW een eigen noodnummer 24/24u of een permanentienummer van een maatschappelijk assistent of de OCMW-voorzitter, maar dat nummer is niet toegankelijk voor het publiek, het is alleen bedoeld voor intern gebruik en, in noodgevallen, voor de politie. Ze vinden dat het niet nodig is om een algemener noodnummer op te richten, want daar is plaatselijk geen behoefte aan.

De huisarts werd niet vernoemd als tussenpersoon, maar de ziekenhuizen wel, die zelf contact opnemen met de OCMW's, volgens de maatschappelijk werkers van de OCMW's om de financiële opvolging van hun patiëntendossiers te verzekeren. Ook de scholen worden niet vermeld als instroomkanaal, terwijl de maatschappelijk werkers ze graag meer zouden betrekken, met het oog op preventief informeren, sensibiliseren en responsabiliseren en

vooral om het negatief beeld te doorbreken dat het OCMW nog heeft, zodat sommigen niet over de drempel durven stappen uit schrik om gestigmatiseerd te worden.

"We zitten nog altijd met een imago probleem. Er zijn nog teveel mensen die geen OCMW durven binnenstappen."

Andere instroomkanalen werden al vermeld. Er is de gemeente die via de gemeentelijke nieuwsbrief de bevolking informeert over de diensten van het OCMW. Er zijn ook de sociale partners zoals de RVA, de VDAB, de vakbonden en de verenigingssector (straathoekwerk, huisvesting – voor de kosten – en bedeling van maaltijden of pakketten). Daarnaast zijn er ook nog de huisvestingsmaatschappijen en zelfs privé-eigenaars die optreden als instroomkanaal. Wat de sector van de "sociale partners" betreft, hebben daklozen het gevoel dat ze worden doorverwezen om "van hen af te komen", eerder dan dat deze partners echt willen helpen, in tegenstelling tot de maatschappelijk werkers van de diensten van de hulp- of verenigingssector. De politie is voor de doelgroep een bron van informatie wanneer ze tussenkomt om een plaats te ontruimen (station, parking, kraakpand enzovoort.). Sinds enkele jaren bestaat in het Noordstation van Brussel de Cellule Heircham. Die bestaat uit twee politieagenten die de cel hebben opgericht als een reactie op de rondzwervende daklozen in trein- en metrostations. Ze verwijzen die mensen door naar hulpstructuren en zorgen ervoor dat ze hun identiteitspapieren weer in orde kunnen brengen.

"Soms sturen ze mensen door naar ons, het OCMW, zonder zelfs maar contact op te nemen met ons, maar andersom begeleiden wij altijd de persoon of we bellen voordat we hem doorsturen, om contact te leggen."

2.1.3. Intake

Vlaanderen

In de meeste OCMW's verloopt de intake aan de hand van een bestaande vragenlijst, die niet aangepast is aan de specifieke problematiek van dak- en thuisloosheid. Enkele OCMW's hebben hiervoor wel een eigen instrument ontwikkeld, en geven aan hierin ondersteuning te kunnen gebruiken. De VVSG werkte reeds een instrument uit (een soort wegwijzer) voor woonproblematieken, dat momenteel door een aantal OCMW's wordt gebruikt. Andere OCMW's hebben een draaiboek ontwikkeld voor de verschillende organisaties die meewerken in een samenwerkingsverband.

Enkele kleine OCMW's geven aan dat, indien het bestaat, ze dit wel zouden willen gebruiken. Ze krijgen weinig te maken met dak- en thuislozen, en vrezen daarom dat ze soms dingen vergeten te vragen:

"Nu hebben we per ongeluk er eens drie na mekaar, en dan denkt ge van ge vergeet soms dingen te vragen, ge denkt wel ik heb da nodig, maar al die maanden dervoor hebben wij één iemand gehad. Dus het hele jaar niet. Dan denkt ge moet ik daar mijnen tijd gaan insteken? Ik zou het wel gebruiken, maar 't zou niet de moeite zijn om mijn tijd in te steken. Want dan denk ik dat er andere zaken zijn die hier veel meer voorkomen."

"Nee. Dat bestaat? Dat is altijd interessant he. Want je vraagt maar door over de situatie om een zo goed mogelijk beeld te krijgen, maar achteraf zijn er wellicht altijd nog vragen die niet gesteld worden he."

Andere OCMW's hebben geen behoefte aan een intakeformulier voor dak- en thuislozen of een checklist. Eén OCMW reageerde zelf erg aanvallend, en vond dat het al over genoeg verschillende formulieren en instrumenten beschikte. Deze respondent vindt dat het maatschappelijk werk steeds bureaucratischer wordt.

"Het voorbeeldformulier is zodanig opgemaakt dat wij eigenlijk voor alle hulpaanvragen kunnen hanteren, het is voldoende breed. En we willen ook vermijden dat we in een bureaucratisch verhaaltje terechtkomen waar afhankelijk of het nu om een huurtoelage gaat we dit formulier moeten gebruiken, als het om dakloosheid gaat we dat formulier moeten gebruiken en we straks nog een ander formulier moeten gaan gebruiken."

Bij wie de cliënt terecht komt hangt af van het systeem dat het OCMW hanteert; globaal kunnen we drie systemen onderscheiden:

- De OCMW's met intaker(s), na de intake stromen de dak- en thuisloze cliënten door naar een vaste maatschappelijk werker.
- De OCMW's met intaker(s), na de intake blijft de dak- of thuisloze cliënt bij de intaker, tot er huisvesting is geregeld. Na het regelen van huisvesting wordt de cliënt doorverwezen, afhankelijk van de problemen waarmee hij of zij kampt. (Schuldbemiddeling, activering,...)
- De OCMW's waar de cliënt onmiddellijk bij de vaste maatschappelijk werker terecht komt.

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Voor het eerste gesprek en de doorverwijzing van de cliënt wordt in het Waalse Gewest en in het Brusselse Gewest dezelfde procedure gevolgd. Allereerst gaat de maatschappelijk werker na of het OCMW bevoegd is, zo niet, stuurt hij de persoon door naar het bevoegde OCMW. In theorie wordt dat OCMW vooraf telefonisch op de hoogte gebracht, maar in de praktijk wordt er niet systematisch gebeld. Dat telefoontje kan worden gedaan door een receptionist als er één is. Deze laatste bereidt de vraag voor en verwijst de binnenkomer naar een beschikbare maatschappelijk assistent, van permanentie of van wacht. Het gebeurt dat de persoon later moet terugkomen omdat men hem of haar niet onmiddellijk kan ontvangen. Het gebeurt zelfs dat de vraag niet wordt geregistreerd op het ogenblik dat

ze wordt gesteld, omdat het onmogelijk is om de wettelijke antwoordtermijn na te leven. Dus liever dan illegaal te handelen, stelt het OCMW de registratie van de vraag uit tot een ogenblik waarop het de vraag kan behandelen. In de kleinste OCMW's, waar geen receptionist is, zal de maatschappelijk werker die beschikbaar is de hulpvrager ontvangen en vervolgens doorverwijzen naar de definitieve dossierbeheerder. De eerste ontmoeting gebeurt vaak bij een noodgeval, pas bij de tweede afspraak komt de beheerder tussen, maar hij kan dat ook al tijdens het eerste gesprek.

Vervolgens start het sociaal onderzoek waarbij de maatschappelijk assistent en de cliënt een stand van zaken van de situatie van de cliënt opmaken, zijn behoeften bepalen en zijn traject overlopen. De cliënt vertelt over zijn problemen, verwachtingen en wensen. De maatschappelijk assistent legt de mogelijkheden en werking van het OCMW uit. Hij bepaalt de dringendheid en de prioriteiten en hij stelt een tijdslijn op. Hij stelt vast over welke bestaansmiddelen en persoonlijke mogelijkheden de cliënt beschikt, want het net van woningen is snel verzadigd. Hij gaat na of alle sociale rechten wel geactiveerd zijn. Indien nodig en mits akkoord van de cliënt, neemt hij contact op met de omgeving (bijvoorbeeld familie of arts). Toch kan de cliënt dat opnemen van contact als negatief ervaren. Iemand vertelde ons dat dat niet altijd met zijn akkoord gebeurt, en dat het gebeurt ondanks conflictsituaties, bovenop het leed van de cliënt.

"Het OCMW wil gewoon vermijden dat het alles moet betalen door zich tot de ouders te wenden, het wil de sociale banden niet opnieuw aanhalen, ze houden zich niet bezig met de conflicten die erachter zitten."

"De eerste zorg voor de maatschappelijk assistent is om hem terug naar zijn familie te sturen, alsof men meer geïnteresseerd is in hoe het geld te recupereren zonder rekening te houden met de rechten van de mensen, wat mensen kan afstoten omdat er geen rekening wordt gehouden met de problemen ernaast."

De maatschappelijk assistent stelt aan de cliënt een telefoon of internetverbinding ter beschikking zodat hij zelf kan beginnen zoeken naar een woning. De meesten gebruiken geen checklist en doorlopen de procedure van het sociaal onderzoek ofwel uit het hoofd ofwel aan de hand van een hiervoor voorzien document. Er waren slechts twee OCMW's die werken met een soort checklist voor daklozen.

"Ze willen onderdak, maar het is niet altijd dat wat ze nodig hebben, maar eerder zorgen, ... het is moeilijk om erachter te komen wie echt rondzwerft en wie ergens een onderduikadres heeft, we kunnen dat niet controleren. De mensen vertellen daar zo weinig mogelijk over uit schrik om niet te krijgen waar ze recht op hebben. Er is veel schuldoverlast (vooral gas, elektriciteit, water)."

"Als ze binnenstappen, weten de mensen wat ze zullen vragen. Meestal is dat het referentieadres."

De cliënt wordt doorverwezen naar:

- een aangepaste OCMW-afdeling als die er is (afdeling 18-25 jaar, afdeling daklozen, afdeling huisvesting),
- een verblijf, als hij een tijdelijk verblijf nodig heeft (nachtopvang, opvangtehuis, doorgangshuis) of naar de sociale huisvestingsmaatschappij om zich in te schrijven als dat nog niet is gebeurd,
- de gerechtelijke instanties, wanneer het risico bestaat dat hij zijn huis kwijt raakt of als er een ander gerechtelijk probleem is,
- hulpverlenende diensten uit de verenigingssector (huisvesting, maaltijden, sanitair, enzovoort).

Ten slotte wordt een tweede afspraak gemaakt en krijgt de cliënt een aantal opdrachten, volgens zijn vaardigheden (contact nemen, administratief opnieuw in orde geraken, enzovoort).

De maatschappelijk werkers benadrukken het belang van het eerste contact. Op dat ogenblik streven ze ernaar een vertrouwensrelatie op te bouwen waar de verdere samenwerking op gebaseerd zal zijn en die gunstig is voor een positieve afloop en een aangepaste en optimale steun. De mensen zitten vaak in een crisissituatie. Naast de administratieve procedure, die als vrij log wordt ervaren, proberen de maatschappelijk werkers tijdens dit gesprek vooral te luisteren, eerder dan te ondervragen.

"De eerste opvang is belangrijk want de mensen zitten vaak in een crisissituatie."

"Het eerste contact is erg belangrijk, we zijn dus vaak meer aan het luisteren dan de persoon te veel te ondervragen. We proberen de mensen op hun gemak te stellen en de werking van het OCMW uit te leggen. We proberen de persoon te begrijpen, te omringen, een vertrouwensklimaat te scheppen".

Samenvatting

Als het om preventieve instrumenten gaat, wordt de vordering tot uithuiszetting het vaakst vermeld. Nochtans verschilt de manier waarop die wordt gebruikt naargelang het OCMW, ongeacht of dat in Wallonië, Vlaanderen of Brussel gevestigd is. Vlaanderen heeft meer preventie-initiatieven ontwikkeld, via overleg met plaatselijke actoren, energieleveranciers of sociale huisvestingsmaatschappijen. In de drie Gewesten worden er initiatieven genomen voor meer zichtbaarheid in de wijk en het werken rond schuldbemiddeling.

In Vlaanderen en in Wallonië komen daklozen vooral op eigen initiatief in aanraking met het OCMW. Als instroomkanaal komt de politie op de tweede plaats. Volgens de bevroegde

maatschappelijk werkers wordt in Vlaanderen de politie meer opgeroepen bij echtelijk geweld dan in Wallonië. Zoals vermeld in een vorig hoofdstuk worden in Vlaanderen ook meer situaties van partnergeweld gemeld dan in Wallonië. De politie speelt een grotere rol 's nachts en in de weekends, wanneer het OCMW niet bereikbaar is.

In Vlaanderen werden ook de school, de huisarts en enkele specifieke initiatieven vermeld. In Wallonië zijn het eerder ziekenhuizen, sociale partners en de verenigingssector die fungeren als instroomkanaal.

2.2. Doorstroom

Vlaanderen

Het standaardtraject dat dak- en thuisloze cliënten doorlopen begint bij het zoeken naar huisvesting of opvang. Afhankelijk van het systeem wordt dit, zoals in het vorige hoofdstuk vermeld, ofwel door de vaste maatschappelijk werker ofwel door de intaker geregeld. Zoals gezegd wordt eerst de mogelijkheid overwogen om de cliënt bij vrienden of familie op te vangen. Wanneer dit niet mogelijk is kan de cliënt bijvoorbeeld in een opvangtehuis, in de nachtopvang of in een noodwoning terecht komen. Dit wordt beslist naargelang de wensen en problemen van de cliënt maar ook naargelang de beschikbaarheid van opvangplaatsen.

Nadien start de hulpverlening op. Wanneer de cliënt in een opvangtehuis terecht komt, wordt de hulpverlening vooral daar geregeld. Heel wat OCMW's geven aan dat ze tijdens het verblijf in de opvang het zicht op de situatie van de cliënt verliezen. In het andere geval gebeurt dit door de maatschappelijk werker van het OCMW. De financiële en administratieve taken blijven bij de maatschappelijk werker van het OCMW. Nadien wordt gezocht naar een meer permanente verblijfplaats, zoals een sociale woning. We overlopen de verschillende huisvestingsmogelijkheden en de instrumenten die de maatschappelijk werker ter beschikking heeft voor de hulpverlening succesvol te maken.

In dit hoofdstuk bespreken we dus in de eerste plaats de trajecten die dak- of thuisloze hulpvragers afleggen: in welke voorzieningen komen ze terecht? Is er voldoende capaciteit om deze hulpvragers op te vangen? In de tweede plaats kijken we naar de instrumenten die de OCMW's hanteren in hun hulpverlening aan dak- en thuislozen. Welke instrumenten gebruiken ze het meeste en waarom? Wat zijn de voor- en de nadelen aan elk instrument? En hoe kunnen ze geoptimaliseerd worden? Ten slotte kijken we ook naar het evaluatieve aspect. Worden er doelstellingen afgesproken met dak- en thuisloze cliënten?

We dienen hierbij te benadrukken dat de trajecten die dak- en thuislozen doorlopen vaak onderbroken worden. Dit kan in elke fase van het traject gebeuren.

"We hebben een heel aantal cliënten die den tour van den Belgique doen, noemen we dat. Nen tijd via een ander OCMW iets kunnen huren, tot dat ook weer misloopt. Zo hebben we er een aantal die we zien passeren. Die de instellingen doen, op den duur nergens meer binnen mogen, zo hebt ge ne groep. Dat is oplapwerk. Dat zijn mensen die niet meer open staan om iets in hun leven te veranderen, of die zodanig vlug weer van adres veranderd zijn dat ge daar niks mee kunt uitbouwen."

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Tijdens zijn traject binnen het OCMW, zet de cliënt een procedure in gang om te zoeken naar een woonst op middellange of lange termijn. Hij schrijft zich in bij een sociale huisvestingsmaatschappij en moet de documenten leveren die nodig zijn voor de procedure. Kandidaat-huurders moeten aan een aantal voorwaarden en prioriteiten voldoen, zowel om de woning te kunnen krijgen als om er te kunnen blijven. Die voorwaarden hebben betrekking op de gezinssamenstelling, het inkomen en eigendomsvoorwaarden. Zijn statuut, zijn eventuele handicap, zijn problemen om zich te in te burgeren in de maatschappij zijn kwalificaties die recht geven op voorrang bij het verkrijgen van een openbare of gesubsidieerde sociale woning²⁷. Daklozen moeten een attest van de nachtopvang verkrijgen en vervolgens van het OCMW, waarmee wordt aangetoond dat ze wel degelijk dakloos zijn, of in een onbewoonbare woning wonen. Die attesten verhogen de voorrang voor het verkrijgen van een sociale woning met 8 punten.

In afwachting van die woning wordt de dakloze ondergebracht in een nachtopvang, een opvangtehuis - volgens de beschikbaarheid want ook hier kan er een wachttijd zijn -, in een doorgangshuis, of, zoals we het hiervoor hebben gezien, kan hij afhankelijk van zijn persoonlijke mogelijkheden terecht bij vrienden of familie.

Afhankelijk van de problemen waarmee de dakloze kampt, wordt hij naar een specifieke dienst doorverwezen (zoals schuldbemiddeling en gezondheid) en wordt hij, eenmaal de urgentie is weggenomen, opgevolgd door een maatschappelijk assistent van een algemene dienst die verantwoordelijk is voor doorverwijzing. Als hij wordt ondergebracht in een opvangtehuis, is de maatschappelijk assistent die verantwoordelijk is voor de doorverwijzing dan die van het opvangtehuis, die aan het eind van het verblijf die verantwoordelijkheid overdraagt aan het bevoegde OCMW.

In de praktijk zijn de trajecten van daklozen verre van rechtlijnig, maar eerder een heen en weer lopen tussen sociale diensten, opvangstructuren, periodes van rondzwerfen enzovoort. Het gebeurt dat aan mensen de toegang tot een dienst wordt ontzegd, omwille van een gedrag dat niet wordt geduld door het reglement. De maatschappelijk werkers jongleren onophoudelijk met de mogelijkheden voor de daklozen en betitelen hun werk als improvisatie, met de middelen die voorhanden zijn, vaak op het laatste moment en altijd geval per geval.

"We zijn een klein OCMW dus is het de assistent die over alle aspecten van de steun gaat. We pakken geval per geval aan, met de middelen waarover we beschikken en vooral in functie van de wensen van de hulpvragers, die het niet altijd eens zijn met de gevonden oplossingen (opvang, instellingen, ...)."

²⁷ Mémento du Logement, Waals Gewest, 2007

"We bieden algemene steun, we komen allerlei soorten zaken tegen en we moeten overal van op de hoogte zijn. Afwisselend werk. We maken geen overeenkomst, geen plan, want die mensen zijn bijzonder onstabiel. We brengen dingen in orde en dan horen we niets meer ... we werken van dag tot dag. Sommige mensen zien we alleen op de jaarlijkse revisie, anderen staan hier om de twee weken ... Ons werk is altijd dringend, de mensen komen nooit op tijd, maar altijd op de laatste minuut. Deze doelgroep denkt niet na over hun toekomst."

"We proberen om van de mensen actoren te maken waar we mee kunnen samenwerken, geen mensen waar we ruzie mee moeten maken. Maar de mensen zijn niet altijd geïnteresseerd. Als de persoon in een opvangtehuis zit, worden we bijgestaan door het personeel van dat huis. We maken vaak rampscenario's mee, en verwijzen door naar andere diensten (politie, ziekenhuis). Wij sorteren, ontwarren de knoop. Wij zijn de sluitsteen, de eerste lijn. Bovendien verwijzen we naar alle andere diensten. Daarna hangt het project af van het profiel van de persoon."

"We stellen een plan op in bakens, stappen (bijvoorbeeld tegen volgende week naar de ziekenkas, de VDAB, het SVK, ... gaan). We proberen ze te motiveren voor een inschakelingstraject, geen dingen in hun plaats te doen, maar ze te begeleiden bij elke stap. Het uiteindelijke doel is de maatschappelijke inschakeling. Soms duren kleine stappen tien jaar, soms twee maand. Dat hangt af van de persoon, van zijn mogelijkheid om zijn capaciteiten aan te spreken. Elke situatie is weer anders, er is geen stramien, behalve voor de grote lijnen."

"We leggen nooit welomschreven doelen, plannen vast, omdat we ze dan bij adviezen met hun gezicht tegen de muur zetten. Met de mensen van wie we weten dat het niet zal vooruitgaan, stellen we meer eenvoudige trajecten op, sociale werkplaatsen. We beperken ons niet tot de 18- tot 25-jarigen. We werken met de vaardigheden van elk individu. We proberen ze regelmatig te zien."

2.2.1. Opvangplaatsen

Vlaanderen

Voor de meeste OCMW's ligt de eerste prioriteit van de hulpverlening bij het vinden van een tijdelijke huisvesting. Zoals gezegd proberen de meeste OCMW's om de dak- of thuisloze cliënt onder te brengen bij familie of vrienden. Heel wat dak- en thuislozen komen echter terecht andere tijdelijke oplossingen, zoals onthaaltehuizen en doorgangswoningen. Niet elke gemeente beschikt over dergelijke voorzieningen, en de dak- en thuislozen worden dan ook regelmatig gehuisvest (ver) buiten de grenzen van de eigen gemeente.

Tabel 55: Voorzieningen aanwezig binnen de Vlaamse gemeenten volgens de Vlaamse OCMW's

	Door OCMW georganiseerd	(Deels) door OCMW gefinancierd	Aanwezig zonder betrokkenheid OCMW	Niet aanwezig binnen gemeente
onthaaltehuis/inloophuis	3.9%	9.2%	7.2%	79.7%
nachtopvang	7.1%	5.8%	2.6%	84.5%
voorziening voor crisisopvang	25.6%	25.0%	6.4%	42.9%
woonproject voor thuislozen	6.6%	2.6%	6.6%	84.2%
doorgangswoningen/crisiswoningen	73.8%	6.9%	2.5%	16.9%
aparte nachtopvang voor winter (kazernes e.d.)	1.9%	1.9%	3.2%	92.2%
andere	30.8%	15.4%	2.6%	51.3%

De voorziening die het meest georganiseerd wordt door het OCMW zijn de doorgangswoningen en de crisiswoningen. De tweede meest georganiseerde opvang door de OCMW's is de voorziening voor crisisopvang. 25% van de OCMW organiseert dit zelf, 25% financiert dit mee. Nog een andere 6% van de OCMW's geeft aan dat dit aanwezig is binnen de gemeente zonder betrokkenheid van het OCMW. Dit maakt dat in 43% van de Vlaamse gemeenten geen crisisopvang te vinden is.

Tabel 56: In de noodopvang is een zeer beperkte voorwaardelijkheid wenselijk voor chronisch daklozen (Vlaamse OCMW's, N=145)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
2.8%	13.8%	37.9%	38.6%	6.9%

Bijna de helft van de OCMW's geeft aan dat in de crisisopvang slechts een beperkte voorwaardelijkheid voor dak- en thuislozen wenselijk is. Voor één van de mondeling bevroegde OCMW's ligt dit echter moeilijk, aangezien de noodopvang in het rustoord gelegen is. Verslaafden zijn in deze noodopvang niet gewenst.

Volgens de respondenten van de doelgroeporganisaties zijn er in andere opvangplaatsen echter teveel voorwaarden, zowel in opvang georganiseerd door het CAW als opvang georganiseerd door het OCMW. Zo geeft een respondent aan dat het niet kan dat een drugsverslaafden niet toegelaten wordt omdat hij of zij niet in orde is met de mutualiteit. Ook zijn volgens deze respondent de wachtlijsten te lang, het kan twee jaar duren voor een verslaafde kan worden doorgestuurd.

Met uitzondering van de crisisopvang en de doorgangswoning, merken we op dat bovenstaande voorzieningen steeds door minder 20% van de OCMW's georganiseerd worden. Het verwondert dan ook niet dat slechts 18% van de OCMW's de opvangcapaciteit binnen de gemeente als voldoende beschouwd, waarvan geen enkel OCMW uit de grote gemeenten. 36% van de OCMW's vindt de opvangcapaciteit zelfs ruim onvoldoende. Dit is vooral het geval bij de grote en de middelgrote gemeenten. We kunnen concluderen dat hoe groter de gemeente is, hoe ontevredener het OCMW is van de opvangcapaciteit.

Tabel 57: Beoordeling capaciteit opvang binnen de gemeente door Vlaamse OCMW's (N=161)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Veel te weinig	27.3%	40.8%	75.0%	36.0%
Net te weinig	39.0%	34.2%	25.0%	36.0%
Net voldoende	20.8%	17.1%	0.0%	18.0%
Ruim voldoende	2.6%	2.6%	0.0%	2.5%
Weet niet of niet van toepassing	10.4%	5.3%	0.0%	7.5%

Sommige OCMW's geven aan dat het aanbod zoals het nu is voldoende moet zijn, omdat ze schrik hebben dat een uitgebreider aanbod leidt tot een grotere vraag van dak- en thuislozen van buiten de gemeente.

"Het moet voldoende zijn, want we willen vooral niet meer aanzuiging creëren. We ondervinden nu al dat kleinere OCMW's de hete aardappel naar ons doorschuiven."

De meerderheid van de bevroegde OCMW's is het hier echter niet mee eens, en streven naar een vergroting van het aanbod. Heel wat OCMW's zijn actief bezig om meer opvang te voorzien. Zo treden sommige OCMW's op als bouwheer.

"In het kader van het Sociaal huurbesluit treden wij ook als bouwheer op in een drietal projecten waarmee we ons vooral richten op beschermd beschut wonen, en waarmee we een aanvulling willen bieden op de psychiatrie. Mensen die niet passen in andere hokjes of andere sectoren kunnen we daar onder brengen, ook daklozen horen daarbij."

In de focusgroepen en de individuele gesprekken wordt meerdere keren aangehaald dat het aanbod voldoende gedifferentieerd moet zijn. In Vlaams- Brabant bijvoorbeeld is maar één opvang voor -25jarigen. Voor de kleine gemeenten is ook nood aan bovenlokale opvang voor bijvoorbeeld verslaafde jongeren met gepaste begeleiding. Differentiatie in opvang is noodzakelijk, het aanbod van mengvormen bijvoorbeeld is in de meeste gemeenten onbestaande of onvoldoende. Tijdens de focusgroepen werd het Nederlandse concept van de woonladder aangehaald²⁸. De respondenten van de doelgroepenorganisatie waren hier zeer voor te vinden. Ten eerste dekt het verschillende vormen van opvang. Alle gradaties moeten in een woonladder aanwezig zijn en er moet aangegeven worden dat mislukken mag, dat er gerust een stap terug gezet mag worden. Belangrijk is dat men moet proberen om forceren zoveel mogelijk te vermijden. Ten tweede moeten de verschillende stappen van de woonladder niet consequent gevolgd worden. Housing first kan voor sommigen het beginpunt zijn, maar het belangrijkste is dat er een proces is.

Het rondbellen om de geschikte opvang te vinden neemt heel wat tijd in beslag. De meerderheid van de OCMW's geeft dan ook aan dat een centraal dispatchingsysteem dat hulpverleners en -vragers kan doorverwijzen naar openstaande plaatsen in de opvang welkom zou zijn. Vier van de vijf Vlaamse OCMW's geeft aan akkoord te zijn met deze

²⁸ Voor meer informatie, zie literatuurstudie p. 43

stelling. We merken hier nauwelijks een verschil tussen de OCMW's van de kleine, middelgrote en grote gemeenten.

Tabel 58: Nood aan een centraal dispatchingsysteem dat hulpverleners en –vragers kan doorverwijzen naar openstaande plaatsen in de opvang (Vlaamse OCMW's, N=147)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	0.0%	8.2%	11.0%	64.4%	16.4%
Middelgrote gemeente	1.5%	3.0%	15.2%	43.9%	36.4%
Grote gemeente	0.0%	12.5%	12.5%	50.0%	25.0%
Totaal	0.7%	6.1%	12.9%	54.4%	25.9%

Deze dispatchingdienst kan op twee manieren georganiseerd worden. In de eerste plaats kan het regionaal georganiseerd worden. We vinden hiervan een voorbeeld in Limburg, waar de twee CAW's (CAW Sonar en CAW Het Verschil) elk een dispatchdienst hebben waarnaar de OCMW's kunnen bellen als ze opvang voor een cliënt nodig hebben. Deze dispatchdienst behoudt het overzicht van het aantal vrije opvangplaatsen.

Een andere manier waarop de dispatchdienst georganiseerd kan worden is op gemeentelijk/OCMW niveau. Een voorbeeld hiervan vinden we in één van de OCMW's van de centrumsteden. Dit OCMW beschikt namelijk over een eigen dispatchdienst, die het rondbelwerk van de maatschappelijk werkers overneemt.

"Als de persoon zegt nee, ik kan nergens terecht, dan hebben wij eigenlijk onze dispatchdienst. Dat zijn eigenlijk mensen die rondbellen, eigenlijk gewoon het bed zoeken. Dan wordt er eigenlijk contact opgenomen vanuit het sociale centrum met onze dispatchdienst hier, om eigenlijk rond te bellen want dat is heel tijdsintensief."

Zoals beloofd gaan we nu verder in op enkele van de enkele soorten opvang, namelijk de doorgangswoningen, de winteropvang en de nachtopvang.

a. doorgangswoning/crisiswoning

In 74% van de Vlaamse OCMW's zijn er crisiswoningen georganiseerd door het OCMW. In nog eens 10% is dit wel aanwezig, maar organiseert het OCMW dit niet mee. In vele gevallen financiert het OCMW wel mee. Dit maakt dat slechts in 17% van de gemeenten geen doorgangs- of crisiswoning te vinden is. Dit maakt het de meest voorkomende van de opvangvoorzieningen in Vlaanderen.

Het grootste probleem van deze doorgangswoningen blijkt de doorstroom te zijn, waardoor er steeds doorgangswoningen tekort zijn. In de meeste mondeling bevraagde OCMW's is er een slechte doorstroom van de doorgangswoningen naar andere huisvesting. Op die manier stropt eigenlijk het hele systeem. De meeste OCMW's geven aan dat de periode dat men in een crisiswoning mag verblijven beperkt is, maar de meeste respondenten zeggen dat het zeer moeilijk is om zich daar aan te houden.

"Het grootste probleem is de doorstroom. Mensen schuiven niet door en we ondervinden enorme problemen en we ondervinden enorme problemen om een einde te stellen aan een verblijf in de doorgangswoningen. Hoe langer hoe problematischer wordt dat."

Dit OCMW wou de doorstroom verbeteren, en heeft ervoor gekozen om het verblijf in de doorgangswoning minder aangenaam te maken:

"In het begin maakten we de doorgangswoningen zo laagdrempelig en zo goedkoop mogelijk, vanuit de idee dat mensen dan wat op hun positieven konden komen. In de praktijk blijkt echter dat mensen zich gaan nestelen in de situatie en dan hebben we besloten om het verblijf in de doorgangswoning zo onaantrekkelijk mogelijk te maken."

Dit OCMW vraagt een dagprijs in plaats van een huurprijs voor de doorgangswoning. Momenteel is er ook een discussie aan de gang over het verhogen van deze dagprijs, en deze zo op het niveau van de dagprijs te brengen die de CAW's vragen. De respondent geeft aan dat dit eerlijker zou zijn.

De mondeling bevroegde OCMW's geven ook aan dat ze, om de doorstroom te bevorderen, tijdslimieten zetten op het gebruik van doorgangswoningen. Het blijkt echter zeer moeilijk te zijn om dit in de praktijk om te zetten.

"In principe proberen we het verblijf tot drie weken te beperken. Mensen worden van nabij gevolgd en er wordt bekeken of ze perspectieven hebben of niet, elk dossier wordt individueel bekeken. Het is niet zo dat er een vaste datum is dat ze eruit moeten. Drie maanden hanteren we wel als maximumtermijn maar eerlijk gezegd lukt dat zelfs meestal niet."

Voor de doorgangswoningen die met de steun van de POD gerealiseerd worden, is de regelgeving nog strenger. Men mag slechts vier maanden, eenmaal verlengbaar met nog eens vier maanden, in dergelijke doorgangswoning blijven. OCMW's geven aan dat dit zeer kort is. Dak- en thuislozen kampen met zoveel problemen dat deze niet opgelost zijn binnen dat korte bestek.

Een extra moeilijkheid is dat het laten ontzetten van een doorgangswoning niet evident is. De vrederechter blijkt hiervoor te moeten tussen komen.

"Ook het feit dat als we een doorgangswoning willen ontzetten via de vrederechter moeten passeren en dat je dan makkelijk zes zeven maanden verder bent is een probleem. En je helpt ook de cliënten daar niet verder mee."

OCMW's lijken ook strenger te zijn voor mensen die in een doorgangs- of crisiswoning zitten.

"Het is wel zo dat ik vind dat die mensen zitten in een crisiswoning, en dan laten ze zich zo een half jaar ni meer zien. Daar kan ik niet zo goed... Ik probeer die dan altijd te contacteren, toch minstens om de maand, de twee maanden. En dan zien we wel van wat heb je nu gedaan, en wat ga je nu nog doen."

Dit citaat wijst eveneens op de onmacht die heel wat maatschappelijk werkers ervaren in het sanctioneren van dak- en thuislozen.

b. winteropvang

In enkele van de bevraagde OCMW's wordt er tijdens de wintermaanden nachtopvang georganiseerd. In één van deze OCMW's was men daar politiek eerst niet voor te vinden, uit angst voor aanzuiging. Na een registratie bleek dat 40% van de mensen jongeren waren met een multiprobleem-problematiek. Deze vaststelling deed de Raad stilstaan bij de zwaarte van de dak- en thuislozenproblematiek:

"Die vaststelling dat er zoveel jongeren zonder dak boven het hoofd zijn heeft de raad en het comité doen schrikken. Die jongeren zijn ook niet te herkennen als daklozen, meestal hebben ze een goed vooromen maar hebben ze niets om op terug te vallen. Het was shockerend, vooral ook omdat er ook ouders van jonge kinderen bij waren, die al dan niet geplaatst waren."

Ook bleek dat er geen aanzuigefect aanwezig was, allemaal kwamen ze uit de eigen stad. Volgens de respondent van dit OCMW was de nachtopvang tijdens de winter dan ook een groot succes. De reden hiervoor lag volgens haar aan een goede netwerking. Hier gaan we later dieper op in²⁹.

In enkele OCMW's is er ook een apart winternoodplan voor senioren. In één OCMW is dit gericht op mensen die ouder zijn dan 65 jaar en een beperkt inkomen hebben maar wel een dak boven hun hoofd hebben, in een ander OCMW worden de lokalen van het rustoord tijdens de wintermaanden overdag opengesteld. Dit blijkt echter geen succes te zijn, omdat de mensen het gevoel hebben te kijk te zitten.

"Mensen die gepensioneerd zijn bijvoorbeeld, of die leefloon hebben en die met de lijn reizen, die gaan dan een hele dag met de bus over en weer reizen, als ze maar om tien uur naar BBB kunnen gaan. In de winter hebben wij nu ook verwarmde lokalen in de rustoorden die we openstellen, het winternoodplan. (...) Dan kunnen mensen warme maaltijden krijgen, overal waar het OCMW mee samen werkt en die verwarmde lokalen in het rustoord. Maar weinig mensen doen dat, omdat dat. Ze zitten eigenlijk een stuk te kijk."

De OCMW's geven ook aan dat de bedoelingen van Defensie om de kazerne in Lombardsijde goed zijn, maar dat de beperkingen voor het OCMW te groot zijn. In de

²⁹ Zie p. 164, 2. Interorganisationele samenwerkingsverbanden

eerste plaats is het zeer moeilijk om iemand 24u per dag aanwezig te hebben in de kazerne, en ten tweede moet er ook vervoer naar Lombardsijde geregeld worden. Opvang moet in de nabije omgeving worden georganiseerd, anders gaan dak- en thuislozen, zeker degene met kinderen, hier niet graag op in. Wat wel in dank wordt afgenomen zijn de dekens en truien die door het leger worden uitgedeeld.

Tijdens de focusgroep met de doelgroepenorganisaties werd geopperd om de opvang in de kazernes te laten begeleiden door een vertrouwensfiguur van de daklozen. Ook door de actoren van de andere focusgroepen gaven aan dat men in de winteropvang meer met vrijwilligers zal moeten werken.

Een van de OCMW's geeft aan dat er zowel in de zomer als in de winter meer alertheid moet zijn voor de dak- en thuislozensituaties. Niet enkel in de winter moet er aandacht zijn voor deze problematiek.

"Er was ook een herziening van het winternoodplan, dat vroeger pas in werking trad wanneer de situatie heel ernstig was. Men heeft eigenlijk vastgesteld tijdens brainstorm met buurtwerk, wijkwachtters, gemeenschapswachten, dienstencentra en de private sector, dat er eigenlijk vooral met alertheid nodig was naar dak- en thuislozen, zowel in winter als zomer."

c. nachtopvang

Bijna twee derde van de Vlaamse OCMW's vindt dat nachtopvang verplicht aanwezig moet zijn binnen elke centrum- en grootstad. Vooral de OCMW's in de middelgrote gemeenten (71%) vinden dat grootsteden verplicht moeten worden om nachtopvang te voorzien. Slechts de helft van de OCMW's in de grote gemeenten vindt dit.

Tabel 59: Verplichte aanwezigheid nachtopvang in elke centrum- en grootstad als element van een effectieve hulpverlening (Vlaamse OCMW's, N=146)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
4.1%	10.3%	21.2%	45.2%	19.2%

Een van de bevraagde OCMW's ziet de nachtopvang eerder als een verplicht lokaal gegeven. Volgens een OCMW uit zo'n centrumstad dient elke regio, minimum één per provincie, zijn eigen nachtopvang te hebben. Volgens de respondent van dit OCMW moet het grootstedenbeleid zich ook naar de provincies richten, zodat in elke provincie nachtopvang kan worden georganiseerd. Als mensen te ver van huis moeten gaan om nachtopvang te vinden doen ze dat vaak niet, en zeker niet wanneer het om gezinnen gaat. Enkele OCMW's geven aan dat men schrik had van een aanzuigeffect door de organisatie van nachtopvang, maar dat werd door de praktijk ontkracht.

Uit de focusgroep bleek dat de OCMW's wachten op financiering vanuit de overheid. Een van de OCMW's geeft aan dat er eerst middelen moeten komen voordat het OCMW zal

samen zitten met CAW en vrijwilligers. Zonder middelen heeft het geen zin om op straat te komen.

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Zowel in de eerstelijns- als in de tweedelijns hulp is het vinden van een woning een prioriteit: een verblijf voor een nacht, een paar weken of een paar maanden, of ook voor nog langere termijn.

"We verkennen de huurmarkt: hoe de bladen, de advertenties lezen afgestemd op hun behoeften en inkomsten. Wat ze willen, ligt niet altijd binnen hun bereik. We leggen hen uit hoe ze zichzelf moeten verkopen, hoe ze zich moeten voorstellen aan een eigenaar, hoe ze moeten bellen. Wat over daklozen zijn er veel discriminerende clichés die de eigenaars schrik aanjagen."

Tabel 60: Voorzieningen aanwezig binnen de Waalse gemeenten volgens de Waalse OCMW's

	Door OCMW georganiseerd	(Deels) door OCMW gefinancierd	Aanwezig zonder betrokkenheid OCMW	Niet aanwezig binnen gemeente
onthaaltehuis/inloophuis	2.8%	2.8%	4.9%	89.4%
Nachtopvang	4.9%	2.1%	2.1%	90.8%
voorziening voor crisisopvang	61.0%	4.3%	7.8%	27.0%
woonproject voor thuislozen	23.7%	3.7%	4.4%	68.1%
doorgangswoningen/crisiswoningen	23.6%	1.4%	5.7%	69.3%
aparte nachtopvang voor winter (kazernes e.d.)	1.4%	1.4%	4.3%	92.8%
Andere	21.7%	8.7%	4.3%	65.2%

Uit onze kwantitatieve studie blijkt dat de voorziening die door de Waalse OCMW's het meest wordt georganiseerd op de eerste plaats de crisisopvang is (doorgangswoning), door iets minder dan twee derde van de OCMW's. Daarna volgen de woonprojecten voor dak- en thuislozen, die worden georganiseerd door een vijfde van de OCMW's, evenals de doorgangswoningen. 21.7% van de OCMW's organiseert andere voorzieningen. Daaronder: plaatselijke opvanginitiatieven, opvang van geweigerde kandidaten, akkoorden met een VZW die buiten de gemeente gevestigd is en een inschakelingswoning.

Bijzonder weinig voorzieningen worden gefinancierd, zelfs niet deels, door de OCMW's. De andere voorzieningen die worden gefinancierd door de OCMW's (8.7%) zijn landelijke gîtes of toeristische hotels. Ten slotte is de overgrote meerderheid van de voorzieningen niet aanwezig binnen de gemeente. Vooral nachtopvang tijdens de winter is afwezig (92.8%), gevolgd door nachtopvang (90.8%) en opvangtehuizen voor overdag (89.4%).

Een vierde van de Waalse OCMW's en iets minder dan de helft van de Brusselse OCMW's is van mening dat aan de nachtopvang minder voorwaarden moeten worden verbonden, zodat iedereen onderdak kan vinden.

Tabel 61: Beperkte voorwaardelijkheid in de nachtopvang draagt bij tot doelmatige werking OCMW's (Wallonië, N=137)

Helemaal akkoord	niet	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
1.5%		11.7%	60.6%	24.1%	2.2%

Tabel 62: Beperkte voorwaardelijkheid in de nachtopvang draagt bij tot doelmatige werking OCMW's (Brussel, N=9)

Helemaal akkoord	niet	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
0.0%		22.2%	33.3%	44.4%	0.0%

Een kwart van de kleine en de middelgrote OCMW's vindt dat de opvangcapaciteit binnen hun gemeente veel te beperkt is. In de grote gemeenten is dit niet het geval, hier vindt slechts de helft dat er te weinig opvangcapaciteit is. Vervolgens meent een vijfde van de OCMW's dat de opvangcapaciteit net voldoende is, en dat iets meer in de kleine dan in de grote gemeenten. Ten slotte vindt slechts 5.6% van de OCMW's dat ze ruim voldoende is. Het gaat hier om enkele kleine OCMW's. In Brussel zijn de meeste OCMW's van oordeel dat de capaciteit onvoldoende is.

Tabel 63: Beoordeling capaciteit opvang binnen de gemeente door Waalse OCMW's (N=142)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Veel te weinig	24.5%	30.8%	0%	24.6%
Net te weinig	42.7%	61.5%	83.3%	47.9%
Net voldoende	23.6%	7.7%	16.7%	20.4%
Ruim voldoende	1.8%	0%	0%	1.4%
Weet niet of niet van toepassing	7.3%	0%	0%	5.6%

Tabel 64: Beoordeling capaciteit opvang binnen de gemeente door Brusselse OCMW's (N=9)

	Net te weinig	Net voldoende	Ruim voldoende
0.0%	88.9%	11.1%	0.0%

Iets minder dan de helft van de Waalse OCMW's en een derde van de Brusselse OCMW's vindt dat er een centraal dispatchingsysteem ontbreekt dat hulpverleners en -vragers kan doorverwijzen naar opvangcentra, ongeveer zoals in het Centrum voor noodopvang Ariane in Brussel, dat elke ochtend de beschikbaarheid in de opvangtehuizen nagaat en die informatie meedeelt aan de geïnteresseerde instellingen.

Tabel 65: Nood aan een centraal dispatchingsysteem dat hulpverleners en -vragers kan doorverwijzen naar openstaande plaatsen in de opvang (Waalse OCMW's, N=137)

Helemaal akkoord	niet	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
1.4%		7.1%	44.3%	42.1%	5.0%

Tabel 66: Nood aan een centraal dispatchingsysteem dat hulpverleners en -vragers kan doorverwijzen naar openstaande plaatsen in de opvang (Brusselse OCMW's, N=9)

Helemaal akkoord	niet	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
11.1%		33.3%	22.2%	33.3%	0.0%

a) Nood- en transitwoningen

Nood- en transitwoningen zijn ontstaan uit een initiatief van de Minister van Binnenlandse Zaken om het erfgoed te renoveren voor sociale doeleinden. In 1995 werd dit programma voorgelegd aan de gemeenten met meer dan 10 000 inwoners. Dit soort woning is bestemd voor mensen die niet over een gezonde woning beschikken of onvoldoende middelen hebben om over een dergelijke woning te kunnen beschikken. De verblijfsduur is beperkt tot drie maanden en één keer verlengbaar. Het project is om de mensen opnieuw een blijvende en passende huisvesting te laten vinden. Door de relatief korte verblijfsduur worden de bewoners aangespoord om zelf actief op zoek te gaan naar een woning. Een tweede programma voor woonbeleid van het Waalse Gewest legde twee doelstellingen vast: elke gemeente moest beschikken over sociale woningen, maar sommige hebben er nog altijd geen, en minstens over een transitwoning. Maar die richtlijnen werden eerder als een wens dan als een verplichting opgevat. Bovendien werd het aantal woningen verdeeld naar rato van de verhouding plaatselijke bevolking/regionale bevolking, zonder rekening te houden met sociale ongelijkheden.

In 61% van de Waalse gemeenten zijn er voorzieningen voor crisisopvang (doorgangswoningen) georganiseerd door het OCMW zelf, en 23.6% daarvan beschikken over doorgangs- of noodwoningen (opvangtehuizen). Het probleem van de doorgangswoningen is dat ze hun tijdelijk karakter verliezen omdat de bewoners de voorziene termijnen overschrijden. De woningen hebben immers twee voordelen ten opzichte van de huurmarkt. Ten eerste is de huur relatief laag, en ten tweede zijn ze groot genoeg voor gezinnen met kinderen. En net die twee aspecten zijn de belangrijkste hinderpalen bij het zoeken naar een andere, meer definitieve woning op de huurmarkt. Het aanbod aan sociale woningen dekt immers de vraag niet, en deze doelgroep heeft niet de middelen om een woning te betrekken die qua grootte en bewoonbaarheid aansluit op hun behoeften.

Door dat "comfort" van de transitwoningen komen ze minder snel vrij en wordt de doorstroming belemmerd. Om aan dat probleem tegemoet te komen, heeft een Waals OCMW beslist om het verblijf in een transitwoning te koppelen aan een spaarverplichting. De bedoeling hiervan is een zekerheid te krijgen dat de huur en kosten voor de toekomstige woning, die beantwoordt aan de wetten van de private huurmarkt, kunnen worden betaald.

"Sommige gemeenten hebben geen doorgangswoningen, er zou een financiële stimulans moeten komen voor het aantal doorgangswoningen in verhouding tot het aantal inwoners."

"De doorgangswoningen zitten vol, maar soms is het moeilijk om die plaatsen weer in bezit te nemen omdat de mensen zich er installeren en niet altijd begrijpen dat het een voorlopige maatregel is en dat het de bedoeling is dat ze zoeken naar een oplossing. Onze

zoekmogelijkheden voor een huis zijn beperkt omdat de mensen in de gemeente willen blijven."

b) Winteropvang

98.2% van de gemeenten heeft geen winteropvang. Er bestaan kleine initiatieven met lokalen die in de winter worden verwarmd en waar dak- en thuislozen overdag kunnen schuilen.

De "winterplannen", of de kazernes die in de winter werden opengesteld voor daklozen, kenden niet het verhoopte succes. Vaak ligt die winteropvang buiten het stadscentrum en blijven de daklozen liever in de andere infrastructuur en plaatselijke diensten, tussen de massa om te bedelen, of hebben ze niet de middelen om zich te verplaatsen. Van de kant van de OCMW's vraagt die voorziening dat een maatschappelijk werker ter plaatse gaat om de daklozen te begeleiden en bij te staan, en dat is in de praktijk niet altijd haalbaar omdat er een tekort is aan personeel.

"Bij de winterplannen kan men zich afvragen hoe het staat met de coördinatie op beleidsniveau. In onze stad wordt daklozen als hinderlijk aanzien, en wanneer het dan winter wordt, neemt iedereen het ineens voor hen op en wordt er gesproken over de daklozen en hun honden ..."

"Wat ik bedoel is dat het probleem in die periode buiten proporties wordt opgeblazen, in de winter praat iedereen erover en daarna vergeten ze de daklozen weer, maar de cijfers zijn er het hele jaar door, er is een algemeen plan nodig."

"We mogen het probleem niet alleen maar zien in termen van noodbeleid. Het winterplan bijvoorbeeld: het is niet omdat we in het koude seizoen alles op alles zetten dat de kern van het probleem is opgelost. Dat focussen op noodhulp moet stoppen. Ook al is die nodig. Een ziekenhuis heeft toch ook niet alleen maar een spoedafdeling. Er bestaat geen eensgezinde omschrijving van het begrip maatschappelijke inschakeling. Op beleidsvlak zou men moeten overleg plegen over wat er moet gebeuren na de noodhulp. De diensten voor begeleiding op lange en korte termijn, en voor noodgevallen, moeten samen overleggen."

c) nachtopvang

Bijna 70% Waalse en Brusselse OCMW's vindt dat elke centrumstad en grote stad zou moeten voorzien in nachtopvang om de hulp aan dak- en thuislozen te verbeteren.

"De realiteit in onze stad, voor wat de daklozen betreft, is dat er een meerderheid van mannen op straat leeft, en voor hen is er de minste opvang. Het aantal beschikbare plaatsen en de verdeling volgens geslacht komt niet overeen met het profiel van de dakloze die meestal een man is."

Tabel 67: Verplichte aanwezigheid nachtopvang in elke centrum- en grootstad als element van een effectieve hulpverlening (Waalse OCMW's, N=137)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
1.4%	9.3%	19.3%	51.4%	18.6%

Tabel 68: Verplichte aanwezigheid nachtopvang in elke centrum- en grootstad als element van een effectieve hulpverlening (Brusselse OCMW's, N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
0.0%	11.1%	22.2%	22.2%	44.4%

Bovendien worden de winterinitiatieven, net zoals de opening van nieuwe bedden of van een nachtopvang, veeleer beschouwd als mediastunts van politici dan als een echte wil om een oplossing te vinden die is aangepast aan de situatie.

Een van de bevroegde OCMW's biedt een huisvesting aan die het midden houdt tussen nachtopvang en een meer stabiele huisvesting. Die officiële oplossing houdt financiële eisen en verplichtingen in met betrekking tot de verblijfsduur (15 dagen, verlengbaar in functie van het project dat bij het verblijf hoort) vanuit een zorg om de persoon opnieuw te mobiliseren. Op die manier weet de cliënt dat hij, gedurende een beperkte periode, een plek heeft om de volgende nachten door te brengen, zodat hij zijn tijd kan besteden aan het zoeken naar een permanente verblijfplaats.

Een ander OCMW biedt mensen die voor het ogenblik niet in staat zijn om aan te sluiten in een project voor maatschappelijke herintegratie een slaapplek waar ze beschermd zijn tegen slecht weer en agressie. Die mogelijkheid is niet aan voorwaarden gekoppeld en gratis, maar de materiële omstandigheden zijn precair zodat mensen niet geneigd zijn zich te installeren, er is een minimum aan verplichtingen zodat de groep kan samenleven, bovendien is er de kwaliteit van de humane omkadering en is de opdracht eerder om te luisteren dan om iets van of voor die persoon te verwachten of te willen.

Samenvatting

Algemeen zijn de OCMW's ontevreden over de opvangcapaciteit in hun gemeente. De meeste OCMW's willen het aanbod dan ook graag uitbreiden. Enkele OCMW's staan hier minder voor open omdat ze schrik hebben dat dit een aanzuigeffect zal creëren.

In de meeste gemeenten zijn er doorgangs- of crisiswoningen aanwezig. De grootste moeilijkheid hier is de doorstroom. Ook crisisopvang is in de meerderheid van de gemeenten aanwezig. Aparte winteropvang is daarentegen in zeer weinig gemeenten aanwezig. Ook hier speelt de schrik voor het creëren van een aanzuigeffect. Bij de winterkazernes hebben de meeste OCMW's bedenkingen; deze zijn te ver gelegen en de

verplichte aanwezigheid van een maatschappelijk werker is voor de OCMW's niet evident. Ook nachtopvang is in zeer weinig gemeenten aanwezig. De meeste OCMW's geven aan dat nachtopvang verplicht zou moeten worden in centrum- en grootsteden. Een belangrijk knelpunt is het gebrek aan kennis over de beschikbare opvangplaatsen: met welke specifieke problemen kan een dakloze in de opvang terecht? Waar is er plaats beschikbaar? Een ander belangrijk knelpunt is dat de opvang in de meeste regio's niet voldoende gediversifieerd is.

2.2.2. Instrumenten

Vlaanderen

In ongeveer 98% van de Vlaamse OCMW's worden de dak- en thuislozen vaak of altijd administratief ondersteund en begeleid. Daarmee is dit het meest gebruikt instrument. Het tweede populairste instrument is de installatiepremie, die in 83% van de OCMW's altijd of vaak gebruik wordt, en waarvan geen enkel OCMW zegt het nooit te gebruiken. Minder populair zijn de GPMI voor daklozen, die in meer dan 70% van de OCMW's nooit of zelden gebruikt wordt, het telefonisch noodnummer dat in 90% van de OCMW's zelden of nooit gebruikt wordt en het referentieadres (dat in 70% van de OCMW's zelden of nooit gebruikt wordt). We gaan in dit hoofdstuk dieper in op elk van onderstaande instrumenten.

Tabel 69: Instrumenten die door de Vlaamse OCMW's worden gebruikt

	Nooit	Zelden	Vaak	Altijd
GPMI Daklozen	26.1%	43.4%	26.1%	4.5%
Installatiepremie	0.0%	17.0%	59.7%	23.3%
Administratieve ondersteuning en begeleiding	0.6%	1.3%	44.7%	27.0%
Toeleiding sociale huisvesting/versnelde toewijzingsprocedure	2.5%	22.0%	48.4%	4.5%
Telefonisch noodnummer	78.7%	12.3%	4.5%	5.0%
Aanvullende materiële steun	5.7%	37.7%	51.6%	5.0%
Aanvullende financiële steun	1.3%	32.1%	62.9%	3.8%
Referentieadres	14.4%	55.0%	29.4%	1.3%

a. GPMI

De meeste OCMW's geven in de kwalitatieve bevraging aan dat dit niet specifiek gebruikt wordt voor dak- en thuislozen. Het hangt voornamelijk af van het profiel van de dak- of thuisloze in kwestie, de 18-25jarigen hebben wel een grote kans om een GPMI te krijgen.

"Nog nooit gebruikt voor daklozen. Ik heb wel al een jongere gehad, een dakloze jongere. Omdat het hier een kleine gemeente is, krijgen hier weinig mensen leefloon."

Gemiddeld biedt ongeveer 30% van de OCMW's vaak of altijd een GPMI aan. Van de OCMW's in de kleine gemeenten is dit slechts 23%, van de OCMW's in middelgrote gemeenten 33% en in de grote gemeenten biedt 75% van de OCMW's vaak of altijd een GPMI aan dak- of thuislozen aan.

Tabel 70: Frequentie van het gebruik van een GPMI door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=157)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	32.9%	21.9%	0.0%	26.1%
Zelden	43.4%	45.2%	25.0%	43.3%
Vaak	19.7%	30.1%	50.0%	26.1%
Altijd	3.9%	2.7%	25.0%	4.5%

b. Installatiepremie

De installatiepremie is één van de meest gebruikte instrumenten. 83% van de OCMW's biedt vaak of altijd een installatiepremie aan. In de grote gemeenten is dit zelfs 100% van de OCMW's. In de kleine gemeenten zijn de OCMW's iets voorzichtiger, meer dan één op vijf biedt zelden een installatiepremie aan.

Tabel 71: Frequentie van het gebruik van een installatiepremie door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=159)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Zelden	20.8%	14.9%	0.0%	17.0%
Vaak	64.9%	51.4%	87.5%	59.7%
Altijd	14.3%	33.8%	12.5%	23.3%

Uit de kwalitatieve bevraging komt dezelfde tendens naar voor. De meeste OCMW's geven aan dat de installatiepremie systematisch wordt toegekend:

"Van zodra iemand iets gevonden heeft wordt de installatiepremie goedgekeurd. Systematisch. Maar als ze het ene keer gehad hebben, hebben ze er geen recht meer op. Je moet u ook voortellen dat daar een herhalingseffect is. 't Is niet dat als ze het ene keer hebben voorgehad dat het voor de rest van hun leven gedaan is."

Andere OCMW's geven aan dat er heel wat voorwaarden aan gekoppeld worden, zodat het krijgen van een installatiepremie niet vanzelfsprekend is:

"Dat wordt alleen gegeven als er een beperkt vervangingsinkomen is, of leefloon. Dus niet als ze echt werken. En als ze ook zicht hebben op een appartement, en als ze hun inboedel niet meer hebben. Wel wat voorwaarden dus."

"Het probleem is dat wij de mensen hier niet kunnen huisvesten, dus dat is niet bij ons aan de orde, maar bij het volgende OCMW."

Een ander OCMW zegt de installatiepremie enkel te geven als het om een duurzame woonvorm gaat, aangezien mensen het maar één keer in hun leven kunnen krijgen. Voor studio's van het CAW geeft dit OCMW bijvoorbeeld geen installatiepremie, omdat ze soms nog worden verplaatst. Ook gaf een OCMW aan dat ze de installatiepremie budgetteren:

"Iedereen die aan de voorwaarden voldoet zal dat zeker krijgen, daar wordt op toegezien. We gaan die wel niet altijd zomaar uitbetalen. In bepaalde situaties wordt die gebudgetteerd, in die zin dat, okee dat geld is toegekend, dat is beschikbaar, maar we gaan dat pas uitbetalen telkens als er een bepaalde aankoop of een bepaalde investering nodig is. Uiteraard in overleg met de cliënt, maar in functie van de begeleiding dat in gang is. Ook die installatiepremie, in principe is dat een goede maatregel, maar ge krijgt het maar ene keer in heel uw leven he. Het heeft wel zoiets van, op het moment dat het toegekend wordt, als het dan niet zinvol besteed wordt, dan is dat wel spijtig. Alleen om die reden gaat ge da nooit meer krijgen."

De afspraken binnen het OCMW worden niet altijd positief bevonden. Zo zegt één OCMW het jammer te vinden dat de installatiepremie niet gebruikt kan worden om een huurwaarborg mee te betalen. Een ander OCMW geeft dan weer aan dat het juist goed is dat ze dit niet als huur of als huurwaarborg geven, omdat er binnen het OCMW andere instrumenten voor zijn. In de praktijk komt het er op neer dat OCMW's naast die installatiepremie heel wat andere vormen van steun geven. Een laatste OCMW vindt dan weer dat het een probleem is dat deze premie gekoppeld is aan de huursubsidie, waardoor mensen die geen recht hebben op een installatiepremie ook geen recht hebben op een huursubsidie.

"Er is het probleem dat dit gekoppeld is aan de huursubsidie. Wettelijk zit daar iets scheef. Aan een aantal mensen die uit een daklozensituatie komen kun je dat niet meer toekennen maar die verliezen daardoor dan ook hun recht op huursubsidie. Dat klopt niet."

c. Administratieve ondersteuning

Bijna elke dak- en thuisloze die bij een OCMW komt aankloppen, krijgt administratieve ondersteuning en begeleiding. Toch zeggen een drietal OCMW's in de kwantitatieve vragenlijst dat ze dat zelden of nooit doen.

Tabel 72: Frequentie van administratieve ondersteuning en begeleiding door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=159)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	0.0%	1.3%	0.0%	0.6%
Zelden	2.6%	0.0%	0.0%	1.3%
Vaak	50.0%	40.0%	37.5%	44.7%
Altijd	47.7%	58.7%	62.5%	53.5%

Ook uit de kwalitatieve bevraging komt naar voor dat de administratieve ondersteuning en begeleiding een belangrijk element is van de hulpverlening, en dat dit standaard gebeurt:

"Een dakloze die hier komt, de meesten kennen niks van administratie. Het kleinste papierke dat er is, daar weten ze gene weg mee. En we zeggen ook altijd als ge iets van een papieren of formulieren krijgt, kom dan. Ze zijn dikwijls geschorst voor meerdere jaren omdat ze niet op een uitnodiging ingaan, dus we proberen dat, zowel naar formulieren in de gaten te houden als afspraken te maken, van ga u terug inschrijven bij de VDAB."

De administratieve ondersteuning bestaat met andere woorden voornamelijk uit twee elementen. Enerzijds is er het in orde brengen van allerhande papieren en formulieren, anderzijds verstaan de meeste OCMW's hieronder ook dat ze hun cliënt terug sociaal in orde brengen. De maatschappelijk werkers zorgen er bijvoorbeeld voor dat de dak- en thuisloze cliënten (opnieuw) ingeschreven worden bij de VDAB.

Een specifieke doelgroep die deze administratieve ondersteuning en begeleiding zeker kan gebruiken, zijn de allochtone dak- en thuislozen.

"Drie vierde van wat de maatschappelijk werker dan doet is vanalles regelen he. Hoe moet ik dit doen, waar moet ik voor dat zijn, ik heb dat hier ontvangen, wat is dat. Dat soort dingen. Als je zo ziet, tussen dertig jaar geleden en nu, de verschuivingen in de concrete inhoud van het werk van de maatschappelijk werkers is gigantisch. Vooral: daardoor. Eigenlijk in plaats van, allee der bestaan nog echte begeleidingen he, maar bij de grote meerderheid van de cliënten ben je continu bezig met vanalles te regelen."

d. Toeleiding sociale huisvesting

Zoals gezegd is het gebrek aan huisvesting volgens de OCMW's één van de voornaamste problemen waar dak- en thuislozen mee kampen. Het (aansporen tot) vinden van adequate huisvesting is dan ook een belangrijk element van de hulpverlening. Drie op de vier Vlaamse OCMW's geeft dan ook aan dat ze hun cliënten vaak of altijd toeleiden naar sociale huisvesting. Dit lijkt vooral zo te zijn in de kleine en de middelgrote gemeenten. In de grote gemeenten zegt 37.5% van de OCMW's hun cliënten nooit of zelden door te verwijzen naar sociale huisvesting of de versnelde toewijzingsprocedure toe te passen.

Tabel 73: Frequentie van toeleiding naar sociale huisvesting of versnelde toewijzingsprocedure door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=159)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	2.6%	1.4%	12.5%	2.5%
Zelden	20.8%	23.0%	25.0%	22.0%
Vaak	58.4%	41.9%	12.5%	48.8%
Altijd	18.2%	33.8%	50.0%	27.0%

De OCMW's die mondeling bevestigd werden geven ook aan dat ze hun cliënten aanraden zich zo snel mogelijk in te schrijven. De lange wachtlijsten maken het echter moeilijk om cliënten te overtuigen zich in te schrijven.

"Altijd. Maar daar zijn wachtlijsten. Dat is tot drie jaar, dus dat is eigenlijk hopeloos. Dan is dat soms wel dat mensen da ni willen, maar ik zeg altijd dat ze dat moeten doen, je weet nooit ni. Maar dat is dan soms wel moeilijk om hen te overtuigen. Dan is dat van pff dat helpt mij nu toch ni. Die mensen zitten nu dikwijls in zo'n noodsituatie dat die iets hebben van moet ik mij daar nog mee bezig houden."

Een van de bevestigde OCMW's meldde dat ze de formulieren op het OCMW zelf hebben liggen, waardoor de stap voor de cliënt om zich in te gaan schrijven nog kleiner wordt.

"We leggen de twee systemen die voor ons werkgebied van toepassing zijn uit. We hebben hier een samenwerkingsovereenkomst met het sociaal verhuurkantoor, en we hebben hier een woningmaatschappij in X. Dus daar worden ze over geïnformeerd. Informeren of doorverwijzen voor inschrijving. We hebben de formulieren hier ook liggen. We kunnen ze echt invullen met de mensen."

Zoals boven al gezegd organiseert één gemeente een specifiek initiatief omtrent wonen, met alle betrokken diensten en organisaties. Op een zitdag kunnen alle bewoners van de gemeente terecht voor informatie en voor inschrijvingen.

De versnelde toewijzing wordt niet altijd toegepast. Hier zijn twee redenen voor. In de eerste plaats vinden de OCMW's en de sociale huisvestingspartners dit geen eerlijk systeem. Mensen die jarenlang op de wachtlijst staan worden op deze manier voorgestoken. Volgens een respondent is dit een 'pervers' effect. Ten tweede moet het OCMW in dat geval garant staan, en niet alle OCMW's blijken daarvoor open te staan. Sommige OCMW's zeggen dit wel te doen. Zodra ze merken dat de cliënt er recht op heeft, zetten ze de sociale huisvestingsmaatschappijen onder druk. De sociale huurmaatschappijen kunnen hier echter een maximum op plaatsen, zodat ook hier het aanbod niet groot is.

"Voor iedereen die wij als dakloze opnemen in een noodwoning, vragen wij aan de sociale huurmaatschappijen om de uitzonderingen voor daklozen die wettelijk voorzien is toe te passen. Maar zij hebben daar een contingent op geplakt, we doen dat maar voor maximum zoveel verhuringen. Dat is dus altijd op he."

Ten slotte dient nog opgemerkt te worden dat veel OCMW's aangeven dat er te weinig sociale woningen aanwezig zijn binnen de gemeente. Niet alleen de schaarste op zich is een probleem, de schaarste zorgt er ook voor dat de sociale verhuurmaatschappijen selectiever kunnen zijn.

"Bij een schaarste aan sociale woningen heb je ook het effect dat sociale verhuurmaatschappijen, ja strenger kunnen selecteren. Dat ze mensen waar ze al moeilijkheden mee gehad hebben, gemakkelijker kunnen afwijzen. Als het is die huisvesten of een hebben leegstaan ja. Dan zit je in een heel ander verhaal. Maar dat is helemaal niet. formeel is er natuurlijk de volgorde van de wachtlijst, maar er is een afwijkmogelijkheid die in de regelgeving voorzien is, en euh die houdt onder andere in dat als er al samenlevingsproblemen of betalingsproblemen geweest zijn, kunde op die grond weigeren, dus ja."

Sociale verhuurkantoren hebben bovendien nog een extra moeilijkheid door de hoge huurprijzen. Zij huren namelijk woningen op de privémarkt en verhuren die vervolgens door. Wanneer de huurprijzen hoog zijn, zijn de doorverhuurprijzen dat ook. Op die manier wordt het aanbod van de sociale verhuurkantoren nog eens extra afgeremd of geblokkeerd voor mensen met lage inkomens. Eén OCMW vraagt zich ten slotte af of het niet mogelijk is om voorrang te geven aan de eigen inwoners.

e. Telefonisch noodnummer

79% van de OCMW's maakt geen gebruik van het noodnummer, in de meeste gevallen hebben de OCMW's dit niet. De meeste OCMW's geven aan dat ze dit als te duur beschouwen en zij vinden dan ook dat de politie de eerste opvang kan doen. De OCMW's moedigen hun cliënten dan ook aan om tijdens de kantooruren naar het OCMW te komen:

"Als er een vrouw bij ons komt en die zegt: ik wil thuis weg, maar nu nog niet. Dan zeggen wij ook van ja dit zijn onze kantooruren, als je na vijf uur of in het weekend komt, dan kan je je melden bij de politie. En die kunnen u naar een noodbed of opvang doorverwijzen."

Tabel 74: Frequentie van het gebruik van een telefonisch noodnummer door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=155)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	78.8%	79.2%	75.0%	78.7%
Zelden	12.0%	13.9%	0.0%	12.3%
Vaak	5.3%	4.2%	0.0%	4.5%
Altijd	4.0%	2.8%	25.0%	4.5%

Ook de OCMW's die geen noodnummer hebben blijken in de meeste gevallen wel bereikbaar te zijn na de werkuren. Enkele OCMW's hebben in samenwerking met een andere organisatie een noodnummer in gebruik, zodanig dat het beantwoorden van deze telefoons niet enkel bij het OCMW berust.

"Wij hebben een nummer, 772424, dat wil zeggen zeven dagen op zeven, 24 op 24 bereikbaar. Ik vind dat een heel mooi nummer en dat wordt als onze kantooruren gedaan zijn doorgestuurd naar X (de lokale crisisopvang). We hebben daar in't begin wel wat kinderziektes mee gehad, dat er niet tijdig werd opgenomen. Maar momenteel, buiten wat technische problemen met de centrale, zijn daar geen klachten meer over. En eigenlijk zijn zij

de best geplaatste personen, want zij zijn daar altijd. Dat weten de politiediensten zelfs van de ons omringende gemeente ook."

Een ander OCMW lost de permanentie van het noodnummer op door een voicemail in te stellen, die aangeeft wat er dient te gebeuren bij een noodsituatie.

"Der is een telefoonnummer, allee het algemeen telefoonnummer van het ocmw is permanent bereikbaar, na de kantooruren krijgt ge daar een boodschap op en die houdt ondermeer in dat je met acute sociale nood buiten de kantooruren terecht kunt bij het crisisinterventiecentrum terecht kunt. Omdat we daar de afspraak mee hebben dat die ons 24uur op 24 permanentie vervullen."

Voor andere OCMW's is de politie de facto na de werkuren het 'noodnummer' en voelen niet de noodzaak om zelf iets dergelijks te organiseren.

f. Aanvullende materiële en financiële steun

Uit de kwalitatieve bevraging bleek dat de Vlaamse OCMW's regelmatig aanvullende steun geven aan dak- en thuislozen. Deze steun is vooral materieel van aard en wordt meestal enkel gegeven bij een concrete nood.

"Dat wordt individueel bekeken. Als daar een nood is. Stel dat iemand een bril nodig zou hebben. Iets rond gezondheid. Of dat die een fiets moet hebben om te gaan solliciteren of te gaan werken, of een busabonnement. Heel concreet. Heel weinig proberen we met cash te werken."

Uit de kwantitatieve bevraging bleek ook al dat aanvullende materiële steun frequent gegeven wordt. Ongeveer de helft van de Vlaamse OCMW's geeft vaak aanvullende materiële steun.

Tabel 75: Frequentie van het geven van aanvullende materiële steun door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=159)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	6.5%	4.1%	12.5%	5.7%
Zelden	35.1%	40.5%	37.5%	37.7%
Vaak	50.6%	52.7%	50.0%	51.6%
Altijd	7.8%	2.7%	0.0%	5.0%

Uit de kwalitatieve bevraging kwam naar voor dat de aard van deze steun zeer verscheiden is. Zo zijn er OCMW's die maaltijdbonnetjes voor de sociale restaurants of voedselbons geven, maar er zijn ook OCMW's die een bon geven voor de kringloopwinkel.

Daarnaast wordt dus ook aanvullende financiële steun gegeven. Uit de kwalitatieve bevraging bleek dat de OCMW's hier niet erg happig op zijn, omdat het inkomen door

financiële tussenkomsten een stijging kent, waardoor het bedrag de minimuminkomens nadert.

"Ge zit met een persoon die geschorst is door de RVA. De wet laat ons toe dat we zo iemand leefloon geven. Maar ge moet daar mee opletten, een schorsing van de RVA ongedaan maken door leefloon te geven, ka dat helpt niet veel voor de betrokkene. Die trekt zich daar geen bal van aan. Dus daar wordt wel rekening mee gehouden. Want dat is niet zoveel, die bijkomende steun."

Of deze steun al dan niet gegeven wordt hangt in de eerste plaats af van de concrete noden. Ten tweede merken we ook op dat deze steun vaak terugvorderbaar, zoals tussenkomsten voor elektriciteit en huisvesting.

"Dat is gelijk de mensen het zelf aangeven. Dat is niet die wel of die niet. Maar dat komt wel uit het sociaal onderzoek naar voor. In principe zijn die lijnen vast, je hebt een normensysteem dat uitgaat van het leefloon, maar er kan nog een tussenkomst komen in huisvesting en elektriciteit, maar dat is dikwijls terugvorderbaar."

De bevindingen uit de kwalitatieve bevraging spreken de kwantitatieve analyse enigszins tegen. Bijna 70% van de Vlaamse OCMW's geeft vaak of altijd aanvullende financiële steun, terwijl maar 50% aanvullende materiële steun zei te geven. Vooral in de middelgrote gemeenten geven de OCMW's frequenter aanvullende financiële steun.

Tabel 76: Frequentie van het geven van aanvullende financiële steun door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=159)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	1.3%	1.4%	0.0%	1.3%
Zelden	36.4%	27.0%	37.5%	32.1%
Vaak	58.4%	67.6%	62.5%	62.9%
Altijd	3.9%	4.1%	0.0%	3.8%

Deze aanvullende financiële steun kan gaan van een klein bedrag (zie citaat boven), tot een ruimer bedrag.

"We gaan inkomen afzetten tegen de uitgaven, en we gaan kijken wat je overhoudt om van te leven. Dat is een heel simpel sommetje, dat werkt, en dat betekent dat wij buiten het leefloon een heel erg aardig bedrag geven aan aanvullende steun."

Door heel wat OCMW's wordt de huurwaarborg betaald als (terugvorderbare) steun. Hier situeren zich echter ook enkele problemen. Zo deinzen eigenaars er regelmatig voor terug om cliënten van het OCMW te huisvesten, omdat ze schrik hebben dat ze hun huishuur niet kunnen betalen. Eén OCMW geeft aan dat het daarom werkt met het bankgarantiesysteem met discretie. Op die manier kan de eigenaar er niet achter komen dat de cliënt niet voldoende gedekt wordt door de bank, en dat het OCMW is die garant staat. Veel eigenaars willen echter niet met het huurwaarborgsysteem werken, en willen het geld gestort zien op een geblokkeerde rekening. Niet alle OCMW's gaan hier in mee,

omdat op die manier heel veel geld verloren gaat. De OCMW's geven bovendien aan dat ze het gevoel hebben dat ze wat de huurwaarborgen betreft te weinig ondersteund worden door de federale overheid, dat dit teveel wordt overgelaten aan het OCMW en de gemeente. In de marge hiervan gaf één van onze respondenten aan dat het geven van huurwaarborg sneller dient goedgekeurd te worden, omdat betaalbare huurwaarborgen zeer snel uit de markt verdwijnen.

Een van de bevroegde OCMW's geeft ook een verhuispremie, dat is een hulpgeld voor verhuiskosten, en bedraagt standaard 300 euro.

Enkele OCMW's klagen over het feit deze aanvullende steunen niet overal gelijk zijn en vragen een harmonisering van tussenkomsten. Ze geven aan dat er zowel binnen als tussen de OCMW's verschillen bestaan in het al dan niet geven van bepaalde steun en de hoogte hiervan. Ze nuanceren hierbij dat te rigide ook geen goede zaak is, de deelnemers aan de focusgroep van de OCMW's gaven aan dat enkel de energie- en huurtoelagen voor iedereen hetzelfde zou moeten zijn. Een van de bevroegde OCMW's ontwikkelde in die zin een meetinstrument om te bepalen wat nodig is aan extra steun, zoals steun voor medicatie en energie.

Energie blijkt namelijk een belangrijk knelpunt te zijn, waar volgens de OCMW's meer aandacht moet aan besteed worden. Aangezien de woningen op de goedkopere huisvestingsmarkt vaak oud en slecht geïsoleerd zijn, kunnen de energieprijzen hoog oplopen.

Medische kosten is een aanvullende steun die door alle bevroegde OCMW's regelmatig gegeven wordt. Toch geeft een respondent van een doelgroeporganisatie tijdens de focusgroep aan dat hij merkt dat OCMW's niet happig zijn om bepaalde medische kosten te betalen. Volgens hem willen weinig OCMW's de medische kosten voor opvang in centra voor verslavings- of psychiatrische problemen op zich nemen, terwijl dit voor heel wat jongeren de enige uitweg is.

g. Referentieadres

Een referentieadres kan aan een dak- of thuisloze gegeven worden, zodat hij of zij een contactadres heeft. Dit is met andere woorden een zuiver administratief adres. De dak- of thuisloze moet in principe aan drie voorwaarden voldoen wil hij of zij een referentieadres bij het OCMW krijgen: dakloos zijn, niet ingeschreven zijn in het bevolkingsregister en een aanvraag moet ingediend worden bij het OCMW. Eén op de drie Vlaamse OCMW's geeft vaak of altijd een referentieadres. We merken op dat vooral in de kleine gemeente heel wat OCMW's zijn die nooit of zelden een referentieadres toekennen, namelijk 75%.

Tabel 77: Frequentie van het geven van een referentieadres aan dak- en thuislozen door de Vlaamse OCMW's (N=160)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	16.9%	13.3%	0.0%	14.4%
Zelden	58.4%	52.0%	50.0%	55.0%
Vaak	23.4%	33.3%	50.0%	29.4%
Altijd	1.3%	1.3%	0.0%	1.3%

Gemiddeld kenden de OCMW's in de kleine gemeenten twee referentieadressen toe, de OCMW's in de middelgrote gemeenten vijf en de OCMW's in de grote gemeenten kenden gemiddeld 21 referentieadressen toe.

Tabel 78: Gemiddeld aantal toegekende referentieadressen in 2008, in Vlaamse OCMW's (N=158)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente
Referentieadressen	1.9	4.5	20.9

De OCMW's erkennen de voordelen van een referentieadres. Dit kan namelijk een preventief instrument zijn, omdat de cliënten dan administratief in orde blijven. Op die manier kan de uitkering behouden blijven of aangevraagd worden. Het referentieadres dient voor de OCMW's dan ook vooral om het inkomen veilig te stellen.

Mensen komen dan uiteraard bij het OCMW aankloppen, komen dan in financiële steun terecht, maar door dat referentieadres zorgen we dat de schade beperkt blijft, en dat de uitkering toch nog kan blijven lopen."

"Als we kijken naar dak- en thuislozen, dan zien we toch wel dat heel wat onder hen een eigen inkomen hebben en dat door ambtelijke schrapping het inkomen in gedrang komt. Mensen komen dan uiteraard bij het OCMW aankloppen, komen dan in financiële steun terecht, maar door dat referentieadres zorgen we dat de schade beperkt blijft, en dat de uitkering toch nog kan blijven lopen."

Het referentieadres wordt toegekend wanneer de dak- of thuisloze cliënt wel ergens kan verblijven, maar op dat adres niet gedomicilieerd kan worden. De OCMW's geven voorbeelden aan van druggebruikende cliënten, maar het kan ook een oplossing vormen voor cliënten die net uit de gevangenis komen. Eén van de bevraagde OCMW's raadt zijn cliënten zelfs af zich om te domiciliëren bij familie of vrienden.

"Het probleem is soms wel inschrijving, domiciliering. We hebben een heel aantal mensen op dit moment met een referentieadres, maar die zitten wel onder dak, die zijn niet dakloos in die zin van die hebben geen vaste stek, maar wel een vaste stek waar ze niet ingeschreven kunnen worden, wat ook begrijpelijk is."

Het grootste voordeel van het referentieadres is dat het gezien kan worden als een startpunt richting reguliere begeleiding, wat ook het uiteindelijke streefdoel van een referentieadres dient te zijn.

De meeste OCMW's zien echter ook heel wat nadelen aan het referentieadres. In de eerste plaats merken enkele OCMW's op dat het gebeurt dat een cliënt een referentieadres aanvraagt en nadien verdwijnt, zodat het OCMW niet meer weet waar de cliënt zit, maar wel diens post blijft ontvangen. Het doel om administratief in orde te zijn gaat op die manier wel verloren.

"Ik heb het gisteren nog gehoord op de samenwerking met andere OCMW's, dan zijn die weg en die brieven komen binnen, en ze weten niet waar ze zitten. Die zijn daar niet zo happy mee."

Een ander nadeel is dat de cliënt zich gaat nestelen in de situatie en niet zelf op zoek gaat naar een adres waar hij of zij kan ingeschreven worden. Sommige OCMW's geven ook aan dat er misbruik wordt gemaakt van deze regel.

"Natuurlijk, die krijgen dan dikwijls hun uitkering van gezinshoofd, ze hebben dan geen last meer van deurwaarders en dan is het feest he. Dan is 't ook wel de bedoeling dat ze hier regelmatig komen, dat ze dan werk zoeken en hun schulden afbetalen."

De meeste OCMW's zien het referentieadres dan ook als een tijdelijke oplossing, en stellen een termijn in.

"Het is de bedoeling om het als noodoplossing te gebruiken, en dat we mensen motiveren om zo snel mogelijk een eigen inschrijving te realiseren."

"We proberen het wel tijdelijk te houden, zeker om wat meer druk te zetten in het zoeken naar huisvesting. Drie maanden ofzo. Dat ze dat in orde brengen. Maar niet onbeperkt in tijd en zeker niet onvoorwaardelijk."

Bij één OCMW wordt het referentieadres voor drie maanden geregistreerd, na drie maanden komt het dan automatisch op de vervallijst. Op die manier kan de maatschappelijk werker het dossier niet uit het oog verliezen.

OCMW's stellen dan bovendien soms voorwaarden op naast de drie wettelijk vastgelegde voorwaarden die we hierboven aanhaalden. Voorbeelden hiervan zijn de verplichting om regelmatig langs te komen om de post op te halen (varieert tussen de OCMW's van wekelijks tot elke drie maanden) en het opstellen van een contract voor begeleiding. Het is echter duidelijk dat sommige OCMW's niet (meer) goed weten wat kan en niet kan. We merken een gebrek aan kennis op over de voorwaarden en de implementatie van het referentieadres.

"Dat wordt niet aangevraagd, der zijn zoveel voorwaarden, ook wettelijk. Mensen die een inkomen hebben kunnen al geen referentieadres krijgen. Plus je zit met het gegeven, het referentieadres is eigenlijk iets waarmee een dakloze op dat moment niets is. Als ze dan huisvesting gevonden hebben, dat is dan een hele poespas qua administratie."

Eén OCMW geeft zelfs aan dat het voor elk dossier waar een referentieadres gegeven kan worden, eerst een jurist raadpleegt. We kunnen concluderen dat het verspreiden van informatie rond het referentieadres noodzakelijk is. De OCMW's weten niet hoe ze de regelgeving rond het referentieadres moeten interpreteren. Hoe lang mag het gebruikt worden? Zijn er beperkingen? De omzendbrief hierover bleek voor de OCMW's niet duidelijk.

h. Anderen

In één OCMW werd ook soms een **leefloon** als alleenstaande toegekend aan iemand die niet alleen woont. Dit gebeurt wanneer men bij anderen inwoont en daar dan ook gedomicilieerd wordt. Dit wordt toegestaan omdat op deze manier een basis geboden wordt om een traject op te stellen.

In één van de bevraagde OCMW's wordt ook leefloon voor alleenstaande gegeven aan krakers. Dit wordt gegeven als het om kraken uit noodzaak gaat (alleen of samen) of als de kraker dit uit overtuiging maar alleen. Wanneer een kraker uit overtuiging samen kraakt, krijgt hij of zij leefloon als samenwonende.

Het daklozenfront vraagt als antwoord op de wooncrisis om vaker leefloon als alleenstaande uit te keren. Een andere optie voor het daklozenfront is het hanteren van een tussencategorie, tussen het leefloon voor alleenstaanden en het leefloon voor samenwonenden.

In één OCMW bleek uit het lokaal overleg dat veel dienstverleners zelf geen idee hadden waar mensen terecht konden voor hulp. Van daaruit is de idee van de daklozengids ontstaan, die mensen wegmaakt in de stad om de juiste hulp en goederen te vinden. Het opmaken van de gids gebeurde zeer participatief, in samenwerking ook met het straathoekwerk. Er is in dat proces ook gezorgd dat de dienstverlening afspraken ging maken en over onder andere de prijzen voor maaltijden, soep, het gebruik van wasmachines en vooral ook de vakantieregelingen van diensten.

Door de federale overheid werd eveneens dergelijke **gids** opgesteld. Het blijkt echter dat sommige OCMW's deze gids niet verspreiden. Bovendien staat hier niet voldoende informatie in, nachtopvang wordt hier bijvoorbeeld niet vermeld.

Een van de bevraagde OCMW's heeft een plan met de verschillende voorzieningen op zijn website staan. De vraag is natuurlijk hoe toegankelijk dit is voor dak- en thuislozen.

Heel wat OCMW's bieden ook iets aan om de **basisbehoeften** van de dak- en thuislozen te vervullen aan. Voorbeelden hiervan zijn de mogelijkheid tot het kunnen vullen van een fles water, een plaats waar de hond kan blijven wanneer de dak- of thuisloze bij de maatschappelijk werker is en speelgoed of zelfs kinderopvang.

Ook het geven van een medische kaart is een instrument voor dak- en thuislozen. Volgens de OCMW's bestaat hier ook wel wat misbruik rond, en wordt er door illegalen een ware handel in medische kaarten opgezet. De toegankelijkheid is miniem. Wanneer er dringende medische zorgen nodig zijn is dit niet optimaal. Een OCMW werkt daarom met verwijsbrieven die maandelijks kunnen opgehaald worden. Wanneer er dan een dringende situatie is moet er niet eerst naar het OCMW gegaan worden.

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Alle instrumenten worden gebruikt door de Waalse OCMW's, maar niet allemaal even frequent. Administratieve ondersteuning en begeleiding behoren vaak of altijd tot het takenpakket van de maatschappelijk werkers. Ook de installatiepremie wordt in bijna alle OCMW's (86%) vaak of altijd gegeven. Het GPMI is iets minder verspreid, drie vierde van de OCMW's maakt hier gebruik van. Daarna volgen instrumenten als aanvullende materiële en financiële steun, het referentieadres en toewijzing van een sociale woning, waar de helft van de OCMW's gebruik van maakt. Het telefonisch noodnummer is het minst populaire instrument in Wallonië, maar wordt toch nog gebruikt door twee OCMW's op tien. We zullen elk van die instrumenten in detail bekijken.

Tabel 79: Instrumenten die door de Waalse OCMW's worden gebruikt

	Nooit	Zelden	Vaak	Altijd
GPMI Daklozen	4.9%	18.3%	48.6%	28.2%
Installatiepremie	2.1%	11.9%	40.6%	45.5%
Administratieve ondersteuning en begeleiding	0.0%	2.8%	31.5%	65.7%
Toeleiding sociale huisvesting/versnelde toewijzingsprocedure	15.4%	36.4%	32.9%	15.4%
Telefonisch noodnummer	67.1%	12.9%	6.4%	13.6%
Aanvullende materiële steun	9.8%	42.0%	46.9%	1.4%
Aanvullende financiële steun	5.6%	39.2%	52.4%	2.8%
Referentieadres	6.3%	39.2%	40.6%	14.0%

In het Brusselse Gewest zijn de instrumenten die vaak of altijd worden gebruikt de installatiepremie en de administratieve steun en begeleiding. Daarna volgt het referentieadres, dat door drie vijfde van de OCMW's wordt gebruikt, en de aanvullende financiële steun die vaak wordt gegeven door de helft van de Brusselse OCMW's. Tot slot

zijn de minst gebruikte instrumenten de toewijzing van een sociale woning en de aanvullende materiële steun, met op de laatste plaats het telefonisch noodnummer.

Tabel 80: Instrumenten die door de Brusselse OCMW's worden gebruikt

	Nooit	Zelden	Vaak	Altijd
GPMI Daklozen	0.0%	55.6%	44.4%	0.0%
Installatiepremie	0.0%	0.0%	77.8%	22.2%
Administratieve ondersteuning en begeleiding	0.0%	0.0%	77.8%	22.2%
Toeleiding sociale huisvesting/versnelde toewijzingsprocedure	0.0%	66.7%	33.3%	0.0%
Telefonisch noodnummer	66.7%	11.1%	22.2%	0.0%
Aanvullende materiële steun	22.2%	44.4%	33.3%	0.0%
Aanvullende financiële steun	0.0%	50.0%	50.0%	0.0%
Referentieadres	0.0%	33.3%	44.4%	22.2%

We zullen nu in detail het gebruik van elk van die instrumenten bespreken in het Waalse Gewest. Het is niet relevant om de antwoorden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te analyseren vanuit dat oogpunt, omdat te weinig OCMW's hebben deelgenomen aan onze studie voor een representatieve of duidelijke analyse.

a) Geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI)

Het Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie (GPMI) wordt vooral gebruikt in grote steden. De meeste OCMW's in de grote steden geven aan dit altijd te gebruiken. In de middelgrote en kleine gemeenten wordt het "vaak" gebruikt, met een respons van respectievelijk 40.7% en 52.3%.

Het GPMI is bedoeld voor 18- tot 25-jarigen en verplicht. Doelstelling is om jongeren zo snel mogelijk te omkaderen en te mobiliseren om ze te behoeden voor langdurige uitsluiting, door hen in te sluiten of ingesloten te houden door middel van een opleiding of tewerkstelling.

"Het GPMI is een interessant project, maar het is vrij zwaar omdat er om de drie maanden een evaluatie is."

Tabel 81: Frequentie van het gebruik van een GPMI door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=142)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	6.4%	0.0%	0.0%	4.9%
Zelden	15.6%	25.9%	33.3%	18.3%
Vaak	52.3%	40.7%	16.7%	48.6%
Altijd	25.7%	33.3%	50.0%	28.2%

Dit type contract wordt ook gebruikt voor wie ouder is dan 25, maar minder systematisch en minder strikt omdat het alleen verplicht is voor wie jonger is dan 25. Het wordt gebruikt

met cliënten die het minst meewerken, om ze te stimuleren, en is niet noodzakelijk gericht op professionele inschakeling, maar eerder op sociale inschakeling. Beide partijen zijn verplicht om hun engagementen na te komen. Er zijn sancties mogelijk, zoals een schorsing van de uitkering, maar verder gaan de sancties niet.

"Ja, van een sociaal contract wordt verondersteld dat de persoon met wat hardere hand wordt aangepakt, door tegen hem te zeggen, pas op, je tekent een contract, dat wil zeggen dat je je moet aanbieden voor een baan, aanbieden bij Synergie, naar de VDAB gaan, en als je dat niet doet kunnen we je straffen. Nu, of dat echt veel invloed heeft ... Het probleem is dat we niet echt voorgoed de uitkering kunnen intrekken, dus in het slechtste geval straffen we een maand, als de persoon hervalt, straffen we drie maand, de mensen kennen het systeem. Anderzijds, een maand straffen, dat wil zeggen dat er een maand huurachterstal zal zijn ... We straffen de persoon maar betalen hem de huur, voorzien in zijn levensonderhoud. Het is niet altijd gemakkelijk om afdoend en efficiënt op te treden door de wettelijke grenzen na te leven, en tegelijk de menselijke waardigheid van iemand te respecteren.

"We stellen een contract op in functie van de situatie van die persoon. Er zijn er die dat niet nodig hebben om in beweging te komen. Daarentegen moeten we steun soms aan voorwaarden koppelen, anders verandert er niets. Dat lukt. Vroeger kalefaterden we iemand fysiek en psychologisch op, daarna, na bijvoorbeeld twee jaar, gingen we op zoek naar een huis, daarna naar een baan, ook al duurde dat jaren. Maar als de mensen niet meewillen, kunnen we ze niet dwingen. We moedigen aan, maar het is niet mogelijk om iedereen warm te maken voor een project!"

b) Installatiepremie

85% van de Waalse OCMW's kent vaak of altijd de installatiepremie toe. Vooral in de middelgrote gemeenten, daarna in de grote steden en ten slotte in de kleine gemeenten.

Tabel 82: Frequentie van het gebruik van een installatiepremie door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	2.7%	0.0%	0.0%	2.1%
Zelden	14.5%	3.7%	0.0%	11.9%
Vaak	42.7%	29.6%	50 %	40.6%
Altijd	40%	66.7%	50.0%	45.5%

Het probleem van de installatiepremie is dat die niet systematisch wordt verstrekt op het ogenblik dat de persoon in zijn nieuwe woning trekt. Hij moet dan op een of andere manier zelf de kosten om zich te installeren voorschieten (huurwaarborg, nieuwe meubelen enzovoort). Op die manier komt het effect van de installatiepremie pas later, omdat de premie niet meer wordt gebruikt zoals oorspronkelijk voorzien. Een maatschappelijk werker legt uit dat de wet heeft bepaald dat de premie in meerdere keren kan worden uitgekeerd, om te verzekeren dat ze aan de juiste doelen wordt besteed, en nog meer als aansporing voor de bewoner, zodat hij er belang bij krijgt om in zijn huis te blijven wonen.

"Er zitten mensen in opvanghuizen die de premie al hebben gekregen en er nu geen recht meer op hebben. Er is iets nodig dat ze meer op lange termijn aanmoedigt om in hun huis te blijven, iets dat wordt aangepast met de tijd. Eerder als aanmoediging om zijn huis te behouden. Tegelijk is voor daklozen de huurwaarborg echt een probleem".

c) Administratieve begeleiding

Administratieve ondersteuning en begeleiding is het instrument dat de Waalse OCMW's het vaakst gebruiken. Meer dan negen op tien OCMW's bieden dit soort hulp. Er is geen merkbaar verschil volgens de grootte van de gemeente.

Tabel 83: Frequentie van het geven van administratieve ondersteuning en begeleiding door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Zelden	3.6%	0.0%	0.0%	2.8%
Vaak	29.1%	40.7%	33.3%	31.5%
Altijd	67.3%	59.3%	66.7%	65.7%

Het administratieve aspect van de hulpverlening is een erg groot onderdeel van het takenpakket van de maatschappelijk werkers van de OCMW's. Ze ervaren dat als negatief, omdat ze het gevoel hebben dat ze geen echt maatschappelijk werk meer doen. Huisbezoek behoort ook tot hun taken, maar omdat ze bedolven worden onder administratief werk schiet die opvolging van hun cliënten erbij in. Sommigen opperden het idee om het administratieve en het maatschappelijk werk te scheiden, door middel van een administratieve ambtenaar die zich uitsluitend met dat aspect van de steun zou bezighouden. Daarenboven zien ze het administratief werk als een vorm van sociale controle waardoor de aard van hun relatie met de cliënt verslechtert.

"Zo lang maatschappelijk werkers zelf het recht op maatschappelijke inschakeling moeten controleren, zal de relatie met de cliënten vanaf het begin gedoemd zijn tot mislukken. Laat de maatschappelijk werker zich bekommeren om het sociale en een andere werker ons helpen, het recht op inschakeling onderzoeken. De kassalade apart houden van het relationele aspect. Want ze vertellen ons alleen wat ze denken dat ze moeten zeggen om iets te krijgen."

"De antenne-werker is altijd een mogelijke bedreiging voor hun bron van inkomsten".

d) Toewijzen van een sociale woning

De (versnelde) toewijzing van een sociale woning is in Wallonië één van de minst gebruikte instrumenten. Iets minder dan de helft van de OCMW's maakt er gebruik van, iets vaker in grote gemeenten dan in middelgrote en kleine gemeenten.

Tabel 84: Frequentie van het gebruik van toeleiding sociale huisvesting/versnelde toewijzingsprocedure door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	14.5%	18.5%	16.7%	15.4%
Zelden	40.9%	22.2%	16.7%	36.4%
Vaak	26.4%	51.9%	66.7%	32.9%
Altijd	18.2%	7.4%	0.0%	15.4%

Zoals we al aanhaalden, is het aanbod aan sociale woningen te beperkt en kan de wachttijd vrij lang oplopen. Erg weinig OCMW's hebben een overeenkomst met de sociale huisvestingsmaatschappij om hun cliënten prioriteit te geven bij het toewijzen van die woningen. Als dat wel het geval is, zijn die woningen onmiddellijk bezet, en blijft desondanks de vraag groot.

"We krijgen heel wat vragen naar huisvestingshulp, maar we staan vrij machteloos, we kunnen niet meer doen dan de mensen doorverwijzen naar andere verenigingen of op Immoweb kijken. Ze denken dat ze kunnen genieten van voorrang op een sociale woning, terwijl dat helemaal niet zo is".

e) Noodnummer

Het telefonisch noodnummer is een instrument dat is uitgebouwd in de grote steden, waar het in acht op de tien OCMW's bestaat. Het is ook in de grote steden dat we dringende sociale voorzieningen vinden, die, in het kader van hun opdracht, de klok rond bereikbaar moeten zijn. In kleine en middelgrote gemeenten echter is er in meer dan 80% van de gevallen nooit of zelden een noodnummer. De OCMW's van die gemeenten hebben immers hun eigen oproepsysteem ontwikkeld. Ofwel is er een permanentienummer (GSM) dat circuleert onder de maatschappelijk werkers, ofwel is alleen de voorzitter op elk moment bereikbaar. Maar dat nummer is niet toegankelijk voor het grote publiek, het is voorbehouden voor intern gebruik of voor specifieke partners zoals de politie.

Tabel 85: Frequentie van het gebruik van een telefonisch noodnummer door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=140)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	70.6%	61.5%	20.0%	67.1%
Zelden	12.8%	15.4%	0.0%	12.9%
Vaak	6.4%	7.7%	0.0%	6.4%
Altijd	10.1%	15.4%	80.0%	13.6%

De bevroegde maatschappelijk werkers zijn van mening dat een centraal oproepnummer op een grotere schaal niet nodig is, omdat dat zou overlappen met het nummer dat nu al wordt gebruikt, of omdat er geen behoefte aan bestaat. Wanneer het OCMW niet bereikbaar is, neemt de politie het over, zelfs als een samenwerking niet duidelijk werd bepaald. Slechts twee OCMW's waren voorstander van een dergelijk initiatief.

Toch vernamen we dat bepaalde OCMW's bijzonder moeilijk te bereiken waren, vooral in het Brusselse Gewest. Iets wat we overigens zelf ondervonden toen we de OCMW's probeerden te contacteren om deel te nemen aan ons kwantitatief onderzoek. Hoewel we verschillende pogingen ondernamen, op verschillende tijdstippen van de dag, hebben we enkele OCMW's nooit kunnen bereiken. Er werd ons onthuld dat sommige OCMW's opzettelijk onbereikbaar waren, meer bepaald door een rotatiesysteem van telefoonnummers.

f) Aanvullende materiële steun

Aanvullende materiële steun is één van de instrumenten die het minst worden gebruikt, maar toch nog door bijna de helft van alle gemeenten. Ongeveer de helft van de OCMW's geeft vaak of altijd aanvullende materiële steun.

Tabel 86: Frequentie van het geven van aanvullende materiële steun door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	10.9%	3.7%	16.7%	9.8%
Zelden	42.7%	40.7%	33.3%	42.0%
Vaak	45.5%	51.9%	50.0%	46.9%
Altijd	0.9%	3.7%	0.0%	1.4%

Die hulp kan bestaan uit voedselpakketten (wekelijks), maaltijdbonnen, tweedehandskleding of -meubelen. Maar een maatschappelijk werker vertelde ons dat, wanneer ze iemand een nieuw soort steun geven, andere cliënten op de hoogte worden gebracht en om hetzelfde komen vragen.

"Zodra we met iets nieuws komen, bonnen voor broodjes bijvoorbeeld, is het meteen verpest, iedereen komt ernaar vragen! Dat gaat rond als een lopend vuurtje! Ze zien alles als een recht en niet als een mogelijkheid!"

g) Aanvullende financiële steun

Aanvullende financiële steun staat op de vierde plaats als gebruikt instrument, en wordt gegeven door de helft van de OCMW's. De grootte van de gemeente heeft niet veel invloed op het antwoordpercentage. De steun kan in de vorm zijn van geld voor een traject, een voorschot op een (eerste) huur, een voorschot op het leefloon, enzovoort. De steun wordt toegekend voor elk geval afzonderlijk en is dus afhankelijk van de context.

Tabel 87: Frequentie van het geven van aanvullende financiële steun door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	7.3%	0.0%	0.0%	5.6%
Zelden	39.1%	37.0%	50.0%	39.2%
Vaak	50.9%	59.3%	50.0%	52.4%
Altijd	2.7%	3.7%	0.0%	2.8%

h) Referentieadres

In Wallonië schrijft iets meer dan de helft van de OCMW's de gebruikers in op een referentieadres. Hier speelt de grootte van de gemeente een doorslaggevende rol. Zo niet, zou dat betekenen dat de andere helft van de OCMW's de wet niet toepast. Alle OCMW's van grote gemeenten kennen een referentieadres toe, ongeveer de helft van de middelgrote gemeenten en een derde van de kleine gemeenten. Omdat het aantal daklozen in verhouding staat tot de grootte van de gemeente, volgt het aantal referentieadressen dezelfde logica.

Tabel 88: Frequentie van het geven van een referentieadres door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Nooit	7.3%	3.7%	0.0%	6.3%
Zelden	46.4%	18.5%	0.0%	39.2%
Vaak	33.6%	55.6%	100.0%	40.6%
Altijd	12.7%	22.2%	0.0%	14.0%

Het geven van een referentieadres zorgt voor de meeste polemiek. Sommige hulpvragers willen het adres alleen hebben om werkloosheids- of ziekenkasuitkeringen te kunnen ontvangen, en vragen geen enkele aanvullende steun.

Het referentieadres doet echter ook vragen rijzen over de uitschrijvingsprocedure. Sommige gemeenten schrappen degenen die een referentieadres vragen snel uit hun bevolkingsregister, terwijl anderen aarzelen om dat te doen. Die administratieve maatregel kan maanden in beslag nemen en legt de procedure voor financiële steun lam.

"Er zijn gemeenten die gemakkelijk schrappen en er zijn gemeenten die gemakkelijk inschrijven, soms staan mensen nog ingeschreven op een adres terwijl ze al tien jaar in het buitenland zitten."

Bovendien denkt iemand die zonet zijn huis is kwijtgeraakt er niet automatisch aan om zich te laten uitschrijven bij de gemeente.

"Wie uit zijn huis werd gezet, heeft andere dingen aan zijn hoofd dan te vragen om geschrapt te worden uit het bevolkingsregister."

"Na een uithuiszetting wordt de persoon doorverwezen naar een grote stad, maar de dakloze heeft altijd een vroeger adres en gemeenten schrappen niet altijd. Welk belang hebben die

steden erbij om die maatregelen niet systematisch te nemen? Een dakloze ten laste nemen is een moeilijk parcours. Anderzijds stellen OCMW's geen overzicht op van daklozen die alle referentieadressen weergeven. Het zou de zaken vereenvoudigen indien iemand van het OCMW zich zou bezighouden met de uitschrijvingen. De gemeentefinanciën worden berekend in verhouding tot het aantal inwoners, vandaar dat ze er belang bij hebben om veel inwoners te tellen en dus veel subsidies te krijgen."

Wanneer iemand in een gemeente is uitgeschreven volgt de vraag bij welk OCMW hij zich moet inschrijven. De wet bepaalt dat het OCMW waar iemand de voorbije nacht heeft doorgebracht, bevoegd is, maar het gebeurt dat OCMW's die bevoegdheid niet erkennen, of de persoon naar een nachtopvang of opvangtehuis in een andere gemeente sturen. Dat komt vooral in Brussel voor, "afhankelijk van aan welke kant van het station je hebt geslapen".

"De referentieadressen: nadat iemand officieel is geschrapt, spelen de OCMW's de bal naar elkaar door. Als ze het grondgebied moeten noteren "waar de persoon de nacht doorbrengt" is er de neiging om 1000 Brussel in te vullen.

Tijdens de kwantitatieve interviews vertelden maatschappelijk werkers ons ook dat OCMW's de techniek van het zogenaamde "ticket enkele reis" toepassen, ze geven de cliënt het nodige om naar een andere gemeente te geraken, maar niet om terug te keren, of ze vinden een tijdelijk verblijf in een andere gemeente en nodigen de cliënt uit op het adres van het OCMW van die gemeente.

"Een andere truc is dat de gemeente van de verblijfplaats het leefloon moet uitkeren. Na twee weken in een hotel, zegt men tegen de dakloze dat hij zich moet wenden tot de gemeente van dat hotel".

Maatschappelijk werkers melden misbruik van cliënten die het referentieadres aanvragen om te kunnen genieten van het leefloon voor een alleenstaande, terwijl ze in realiteit niet echt dakloos zijn en samenwonen met anderen, langer dan een voorlopige periode. Van die strategie wordt gezegd dat ze wordt gebruikt om te ontsnappen aan schuldeisers wanneer de persoon zich inschrijft bij het OCMW. Dat oneigenlijk gebruik van het instrument benadeelt mensen die er echt nood aan hebben.

"Het referentieadres is een verbeterde postbus, per definitie is het dat niet. Als men zich realiseert dat iemand daadwerkelijk in een huis woont, moet hij daar ambtshalve worden ingeschreven. Er zijn mensen die in een sociale woning wonen, met x of y, maar die er niet willen gedomicilieerd worden. Dat is sociale fraude en daar ben ik het niet mee eens. En het is ook een manier om punten voor prioriteit op een sociale woning te krijgen. Het referentieadres is bedoeld voor mensen die echt op straat leven, en niet voor mensen die die situatie gecreëerd hebben. En als iedereen extra punten krijgt, zal dat het probleem van de echte daklozen niet oplossen. Er is nood aan een referentiepersoon op het ministerie van binnenlandse zaken aan wie men al die dingen kan vragen, maar als ik binnenlandse zaken probeer te bereiken voor vragen over inschrijving, is dat niet gemakkelijk."

"Het referentieadres vraagt niet veel stappen, behalve zijn post komen ophalen, dus velen houden het hoewel het niet altijd nodig is. We kunnen de persoon niet uitschrijven. Het stremt de dossiers van mensen die niet dakloos zijn."

Er was ook een OCMW dat weigert om cliënten in te schrijven op het referentieadres van het OCMW zelf, omdat de voorzitter dat niet wil.

Tabel 89: Gemiddeld aantal toegekende referentieadressen in 2008, in Waalse OCMW's (N=144)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente
Referentieadressen	3.2	13.7	141.7

We zien dat het aantal referentieadressen dat in 2008 werd toegekend veel hoger is in de grote gemeenten.

i) Andere

Tijdens de individuele gesprekken en de focusgroepen werden ook andere instrumenten vernoemd.

Wettelijk zijn er voorzieningen bepaald, meer bepaald voor de samenstelling van een huurwaarborg voor daklozen, maar in de praktijk lijken de banken die niet toe te passen.

"Er is een federaal wetsvoorstel geweest om één federaal waarborgfonds op te richten. OCMW's hebben systemen opgesteld om te helpen bij de samenstelling van een huuwaarborg, in de vorm van een garantie indien de huurder zijn verplichtingen niet nakomt, maar er zijn OCMW's die nog altijd huurwaarborgen in geld geven, met sociale bijstandstrekkers die hun huurwaarborg later terugbetalen, maar dat is niet evident. De OCMW's investeren ook omdat mensen de mogelijkheid krijgen om zich te installeren. De OCMW's zitten in een moeilijk systeem, en pleiten voor een middel dat de plaatselijke financiën niet aantast/te hard aanpakt/te zwaar belast."

Er komen ook steeds meer aanvragen voor het attest van dakloosheid, dat het aantal punten voor voorrang bij het toewijzen van een sociale woning doet stijgen. Maar OCMW's zijn terughoudend om dat attest toe te kennen aan hulpvragers die ze niet kennen of die alleen daarvoor komen. In bepaalde gevallen zijn de aanvragers niet echt dakloos.

"Veel mensen komen een attest van dakloosheid vragen, en zeggen dat ze dakloos zijn terwijl ze dat niet zijn. We moeten waakzaam zijn. We moeten de wet naleven. Er zijn twee strategieën om een sociale woning te verkrijgen: het attest van dakloosheid of de vaststelling van onbewoonbaarheid of overbevolking, want dat levert 8 punten op voor een sociale woning".

Een vereniging die de armen vertegenwoordigt heeft ons ten slotte gesproken over een brochure voor daklozen, door hen zelf ontworpen en verspreid door de federale overheid. In die brochure staan alle diensten waar daklozen terecht kunnen. De vereniging kant zich tegen het feit dat die brochure niet in de rekken van de OCMW's ligt, en dat die informatie over rechten niet wordt verspreid onder de mensen die het nodig hebben.

"Er zijn heel wat dingen waar een dak- of thuisloze recht op heeft, maar het OCMW moet die informatie doorspelen, en dat gebeurt niet altijd".

De cliënten stellen vast dat wanneer ze bij hun afspraak met OCMW worden begeleid door een maatschappelijk werker uit de verenigingssector, de dienstverlening van betere kwaliteit is. De maatschappelijk assistent van het OCMW respecteert de rechten van de cliënten meer.

"Het onthaal in een OCMW moet worden herdacht. Iemand die alleen komt aankloppen, is verloren, tenzij zijn vraag niet al te ingewikkeld en/of lastig is. Hij moet worden begeleid door een vormingswerker. Maar dat verschilt van de ene gemeente tot de andere".

Samenvatting

De OCMW's hebben heel wat instrumenten die de dienstverlening aan dak- en thuislozen ondersteunen ter beschikking. Niet alle instrumenten worden echter even frequent gebruikt. Het meest populaire instrument is de installatiepremie die door de meeste OCMW's vaak tot altijd wordt toegekend. Volgens de OCMW's is hier slechts één nadeel aan, dat het slechts eenmaal kan toegekend worden. OCMW's gaan hier ook verschillend mee om. Sommige OCMW's geven het in stukken en anderen geven ineens het volledige bedrag. Ook stellen sommige OCMW's voorwaarden op waaraan voldaan moet worden voor de installatiepremie wordt uitgekeerd.

Daarnaast bieden de meeste OCMW's vaak of altijd administratieve ondersteuning. Enkele respondenten geven zelfs aan dat dit in heel wat gevallen de hoofdbezigheid is van de maatschappelijk werker. Vooral het sociaal in orde maken van de cliënt blijkt hier een belangrijk doel te zijn.

Ook frequent gebruikt zijn de verschillende vormen van aanvullende steun. Uit de kwantitatieve bevraging blijkt dat vooral financiële steun frequent gegeven wordt aan dak- en thuislozen. Deze aanvullende steun behelst een heel scala steunvormen, waarvan het bedrag (en het al dan niet uitkeren) verschilt van OCMW tot OCMW en bovendien afhankelijk is van de hulpvrager. In enkele OCMW's bestaat er echt wel een geformaliseerde lijst voor.

De meeste dak- en thuisloze hulpvragers worden naar sociale huisvesting geleid. In sommige OCMW's past men de versnelde procedure toe. Hier kunnen echter quota voor bestaan. In andere OCMW's vindt men dit een oneerlijke procedure, met een pervers effect.

Minder frequent gebruikte instrumenten zijn GPMI, referentie-adres en noodnummer. Het GPMI wordt in de meeste OCMW's enkel toegekend wanneer dit wettelijk verplicht is. Het referentieadres wordt in relatief weinig OCMW's gebruikt, terwijl het OCMW toch verplicht is te geven wanneer de dak- of thuisloze aan de door de overheid opgelegde voorwaarden voldoet. Enkele OCMW's klagen over misbruik van cliënten en het blijven zitten met de post van verdwenen cliënten. Het referentieadres kan echter een ideaal instrument zijn om hulpverlening op te starten. Momenteel is er echter onduidelijkheid omtrent de toepassing. Het noodnummer ten slotte wordt ook zelden gebruikt. Vooral de kleinere OCMW's vinden dat een permanentie van een noodnummer te duur is.

2.2.4. Evaluatie

Vlaanderen

In de meeste OCMW's worden met de cliënt doelstellingen of werkpunten afgesproken. Dit is wel afhankelijk van de opvangsituatie; zit de cliënt in een opvangcentrum gaan de meeste OCMW's er van uit dat daar voldoende afspraken en doelstellingen geformuleerd worden.

"Je hebt mensen die in een opvangcentrum zitten en die krijgen dan minder voorwaarden gekoppeld aan de steun, omdat we weten er is al een structuur in het opvangcentrum, er zijn al regels, die mensen worden ook begeleid. Dat is anders dan iemand die al apart woont."

Wanneer de cliënt niet in een opvangcentrum zit worden meestal wel afspraken gemaakt. In de kleine OCMW's die we mondeling bevroegen zijn de doelstellingen niet zo strikt.

"Maar als ze dakloos zijn, dan is ons aanbod (doelstellingen cfr.) beperkt. Dan wordt er wel afgesproken dat we ze regelmatig terug zien, maar voor de rest niks. (...) Bijvoorbeeld die dag ga je naar daar, dan kom je terug naar hier. Maar dat moet je wel echt goed zeggen, want anders zie je die dikwijls niet meer, of dan hebben die de helft maar verstaan en dan zijn die weer weg en dan wordt het nog erger. Maar echt zo op den bal spelen is echt meer als je het nog probeert te vermijden."

Vooral de grotere OCMW's lijken strikter op te treden bij de evaluatie van de doelstellingen.

"Ons uitgangspunt is, ook als OCMW, we leggen er ons niet bij neer dat iemand dakloos is. Iemand die bijvoorbeeld een referentieadres vraagt omdat hij dakloos is, dat zullen we wel doen conform de regeling, maar altijd maar zover de hulpverlening loopt en de persoon dus langskomt voor de hulpverlening om de dakloosheid te eindigen. Iemand die dat spel niet meespeelt, dan zeggen wij na afloop van het kwartaal, okee geen referentieadres meer."

Deze doelstellingen worden door sommige OCMW's in een contract gegoten, door de meesten echter niet. Over het algemeen wordt een contract enkel opgesteld als de cliënt tussen de 18 en de 25 jaar oud is, en het dus wettelijk verplicht is om dit te doen.

"Maar het is echt niet zo dat wij gaan zeggen van jongens, dit is uw papiertje, jij tekent dat en wij tekenen dat."

"Maar ge hebt er ook wel die zeggen ik teken dat (GPMI) en de rest den boom in. Ik denk niet dat dat veel uitmaakt."

Uit de kwantitatieve vragenlijst bleek dat meer dan de helft van de OCMW's vond dat het nodig is om concrete afspraken over de inspanningen van de dak- en thuislozen vast te leggen in een contract, om zo een doelmatige werking van de OCMW's te garanderen, dit is vooral het geval in de kleine en de middelgrote gemeenten.

Tabel 90: In het hulpverleningsproces is het nodig dat concrete afspraken over de inspanningen van de dak- en thuisloze worden vastgelegd in een contract (Vlaamse OCMW's, N=148)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	0.0%	12.3%	37.0%	42.5%	8.2%
Middelgrote gemeente	1.5%	19.4%	20.9%	47.8%	10.4%
Grote gemeente	0.0%	25.0%	37.5%	25.0%	12.5%
Totaal	0.7%	16.2%	29.7%	43.9%	9.5%

De doelstellingen die de OCMW's voorstellen zijn verscheiden van aard; het gaat bijvoorbeeld om trajectbegeleiding, wekelijks aanbieden bij de maatschappelijk werker, vorming, opleiding en het vinden van een woonst.

De meeste OCMW's ondervinden wel dat het zeer moeilijk is om sancties op te leggen aan cliënten; stoppen met de hulpverlening of steun is zelden een optie:

"Dat wordt individueel bekeken en er kunnen sancties komen, maar die zijn in die mate dat er nog altijd kan geleefd worden. We willen bijvoorbeeld een jonge vrouw die niet volgt niet in de prostitutie duwen door het feit dat ze niks krijgt. Anderzijds moeten ze wel iets gaan doen om die steun te kunnen krijgen, en dan krijgen ze een minimumsteun tijdelijk tot ze dat wel doen enzovoort."

Toch zijn er wel degelijk OCMW's die hun cliënten straffen wanneer deze niet bereid zijn om mee te werken. Zo is er één OCMW dat ons zei dat wanneer een cliënt (preventieve) begeleiding, inschrijving in een sociale huisvestingsmaatschappij of sociaal verhuurkantoor

of een woning uit één van deze instanties weigert, deze cliënten geweigerd worden uit het netwerk. Een ander OCMW geeft aan dat het de hulpverlening wel degelijk stopzet wanneer de cliënt geen inspanningen levert of zich niet aan de afspraken houdt.

"Een stopzetting kan wel zinvol zijn als we zeggen, we stellen vast dat de voorwaarden niet meer vervuld zijn, namelijk op dat en op dat vlak, dus we zetten onze hulp stop. De dag dat de voorwaarden vervuld zijn, en dat kan morgen al zijn, dan starten we terug. In die zin vind ik dat in vele gevallen een stopzetting positiever is dan een schorsing, omdat een schorsing duidelijk een sanctie is. Een stopzetting is een vaststelling, de voorwaarden zijn niet meer vervuld, maar morgen kunnen ze terug vervuld zijn. En op het ogenblik dat ze terug vervuld zijn, dan gaan we weer verder."

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De evaluatie verloopt op verschillende manieren, naargelang de context van de maatschappelijke steun. Als de persoon in een nachtopvang verblijft, kan de steun worden gekoppeld aan de voorwaarde dat hij op zoek gaat naar huisvesting. Op die manier moet de dakloze aan de maatschappelijk assistent laten weten hoe de zoektocht naar huisvesting verloopt, en wat overdag zijn bezigheden waren. Dat moet hij elke dag of elke week doen, naargelang van wat vooraf werd afgesproken, omdat er opvanghuizen zijn waar het niet is toegestaan om overdag te verblijven. De evaluatie verloopt op een formele manier en op een vastgelegd ogenblik. Als de persoon in een opvangtehuis verblijft, heeft hij voortdurend contact met de maatschappelijk werkers van dat huis, waardoor het contact en de evaluatie in de gangen gebeuren, op de meest informele manier en bovenop de afspraken. Maar opvolging is er wel degelijk. Als de persoon zijn verbintenissen of de algemene leefvoorwaarden in de gemeenschap niet nakomt, en er al verschillende malen werd samengezeten om een oplossing te vinden, of na verschillende waarschuwingen, wordt het verblijf of het project stopgezet.

"Mensen die jonger zijn dan 25 worden naar de maatschappelijke inschakeling gestuurd, degenen die ouder zijn dan 25 gaan naar sociale werkplaatsen (tuinieren, koken, klusjes, creatief, rijbewijs, wijkbeheer, fotografie, gezondheidszorg, enzovoort). Ze worden opgeroepen en moeten minstens één keer per maand deelnemen aan een werkplaats. Als ze niet komen opdagen, sturen we ze een brief en moeten ze de verantwoordelijke van de werkplaats zien. Als ze daarna nog afwezig blijven, moeten ze bij het diensthoofd, de voorzitter komen. We sturen verschillende herinneringen, daarna een aangetekende ingebrekestelling en vervolgens hebben ze de mogelijkheid om te worden gehoord door het comité en ten slotte wordt er een beslissing genomen."

Het GPMI voor jongeren houdt verplicht een regelmatige evaluatie in, als die niet wordt nageleefd, kan de steun worden stopgezet.

Voor diegenen die ouder zijn dan 25 en geen verbintenis moeten naleven ten opzichte van hun verblijf, zijn sancties bijzonder zeldzaam, behalve in geval van misbruik of onrechtmatig opstrijken van uitkeringen. Als de uitkeringen worden geschorst, is de schorsing tijdelijk, omdat het vooral de bedoeling is om de persoon bewust te maken van waar hij mee bezig is en niet zozeer om hem zijn bestaansmiddelen te ontnemen. Wanneer de cliënt geen inzet toont, stellen de maatschappelijk werkers zich strenger en dreigender op, maar ze kunnen de hulpverlening niet stopzetten omdat ze gebonden zijn door de opdrachten van het OCMW. Ze geven te kennen dat ze weinig speelruimte hebben, het comité beslist.

"We hebben steeds minder mogelijkheden om te straffen. Vroeger waren de huren niet zo hoog, en was de huisvestingscrisis nog niet zo erg. Als we uiteindelijk onvermijdelijk moesten straffen, had die persoon nog mogelijkheden, het leven was minder duur, we lieten ze minder in de problemen. Als het is om sociale steun te geven in plaats van het leefloon, terwijl dat wordt terugbetaald door de Staat, zal er minder gestraft worden! Om te vermijden dat er huurachterstal komt."

"De financiële steun wordt toegekend voor 3 of 6 maand, en na het verstrijken van die periode moeten we ze zien voor een evaluatie, maar we kunnen ze ook vaker zien voor een korte round-up. Ook om ons ervan te verzekeren dat we nog altijd bevoegd zijn. Er zijn gedragslijnen en tarieven die worden geëvalueerd en die regelmatig worden aangepast. De noodhulp wordt ondertekend door een afgevaardigde die garant staat voor een zekere billijkheid. We moeten ons aan de wet houden."

Er vinden ook uitwisselingen plaats tussen maatschappelijk werkers, om van een situatie een stand van zaken op te maken of om samen pistes voor oplossingen te onderzoeken. We hebben slechts een OCMW ontmoet waarbij die uitwisseling op een formele manier was geregeld, en verschillende werkers rond de tafel gingen zitten om een geval te bespreken. In de overige OCMW's gebeurt die uitwisseling informeel, omdat maatschappelijk werkers elkaar door de aard van hun werk voortdurend tegenkomen. Verschillende maatschappelijk werkers gaven te kennen dat zich niet altijd moeten verwachten aan een zichtbaar resultaat, wanneer de cliënt iemand is die totaal geen structuur heeft.

"Vergeet niet dat OCMW's geen mogelijkheid hebben om druk uit te oefenen, tenzij bij een duidelijke vraag. Bovendien zijn er grenzen aan maatschappelijk werk, als we niets kunnen doen, als iemand de uitgestoken hand weigert, is dat zijn verantwoordelijkheid, dat is de persoonlijke vrijheid."

Volgens ons kwantitatief onderzoek zijn meer dan drie Waalse OCMW's op vijf van mening dat het noodzakelijk is om tijdens het hulpverleningsproces een overeenkomst op te stellen met concrete akkoorden over de inspanningen die de dakloze moet leveren. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest deelt de helft van de OCMW's die mening. Tijdens onze interviews met maatschappelijk werkers, legden ze ons uit dat dergelijke overeenkomsten worden afgesloten met de mensen die het meest passief zijn ten opzichte van hun situatie,

met de bedoeling om ze aan te moedigen of lichtjes te dwingen om mee te werken. Voor actievere mensen is dit soort overeenkomst overbodig, die ondernemen dingen uit zichzelf. De cliënten ervaren dat opstellen van een overeenkomst als een inbreuk op hun persoonlijke vrijheid.

"Een contract met een dakloze is zinloos, we zullen hem zijn leefloon niet afpakken als hij zich niet wast ... We blijven in het hulpverleningsschema, we moeten ons geen illusies maken, OCMW's, dat blijft steuntrekkerschap, zelfs als het beleid drastischer wil zijn, we hebben een doelgroep die sinds 2002 niet is veranderd. Het is altijd een soort van afroming, mensen die er goed uitzien, die vaardigheden en structuur hebben, die helpen we terug aan werk. Er is geen vangnet daarna, we zullen niet iedereen terug aan het werk kunnen zetten."

Tabel 91: In het hulpverleningsproces is het nodig dat concrete afspraken over de inspanningen van de dak- en thuisloze worden vastgelegd in een contract (Waalse OCMW's, N=140)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
0.7%	5.4%	24.2%	49.7%	14.1%

Tabel 92: In het hulpverleningsproces is het nodig dat concrete afspraken over de inspanningen van de dak- en thuisloze worden vastgelegd in een contract (Brusselse OCMW's, N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
0%	0%	50%	37.5%	12.5%

Samenvatting

OCMW's geven aan meestal voorwaarden op te leggen aan de dak- en thuisloze cliënten. Deze voorwaarden kunnen heel verscheiden zijn, zoals voorwaarden rond het vinden van betaalbare huisvesting en passende tewerkstelling. Vooral de kleine OCMW's geven aan dat ze het zeer moeilijk vinden om dak- en thuisloze cliënten te sanctioneren. In de grotere OCMW's lijken de hulpverleners gemakkelijker over te gaan tot schorsing of stopzetting van de hulpverlening.

Belangrijk in deze context is dat uit de kwantitatieve bevraging blijkt dat meer dan de helft van de OCMW's vindt dat er een contract met de hulpvrager dient opgesteld te worden waarin de voorwaarden vermeld staan.

2.3. Uitstroom

Vlaanderen

Volgens de meeste respondenten is de factor tot een succesvolle uitstroom een voldoende aanbod van betaalbare woningen. Daarnaast blijkt er ook onvoldoende passend aanbod te zijn voor moeilijke doelgroepen. Meer sociale woningen lijken voor heel wat OCMW's dan ook de oplossing voor dit probleem. Sommige OCMW's stellen zich dan ook als doel hier iets aan te veranderen.

Een OCMW geeft aan dat het een overeenkomst met het sociaal verhuurkantoor heeft afgesloten: "20 voor 20". Dit houdt in dat het OCMW twintig jaar lang elk jaar twintig woningen die onder de 75 000 euro kosten opkoopt. Via een sociaal tewerkstellingsinitiatief worden deze woningen opgeknapt en via het sociaal verhuurkantoor terug op de markt gebracht. Het OCMW heeft dit initiatief genomen omdat het de indruk heeft dat de stad zich vooral richt op tweeverdieners, en op die manier de armere bevolkingsgroepen wegdringt.

In het vorige hoofdstuk zijn we al dieper ingegaan op de problemen die de OCMW's aankaarten in verband met de sociale huisvesting, we gaan hier niet meer verder op in. Andere factoren die volgens de OCMW's zouden leiden tot een meer succesvolle uitstroom zijn een uitgebreidere kinderopvang, het uitbouwen van de diensteneconomie en de sociale tewerkstelling en het wegwerken van wachtlijsten voor taallessen. Een laatste factor die leidt tot een succesvolle uitstroom is het werken aan participatie van de cliënt.

In bijna geen enkel van de (mondeling) bevroegde OCMW's werd aan nazorg gedaan. Dit blijkt echter wel een element te zijn waar over nagedacht wordt.

"Nee als het dossier stopt en de klant heeft een eigen inkomen en woont en er is geen binding meer met het sociaal centrum, dan stopt de begeleiding. We hebben het er gisteren in onze stuurgroep thuislozen over gehad, omdat wij wel over nazorg willen nadenken, maar misschien eerder vanuit de insteek van de CAW's. dat is met de huidige personeelsnorm binnen de sociale centra anders niet haalbaar."

Enkele van de bevroegde OCMW's geven aan dat ze dit wel aanbieden, maar enkel op vraag van de cliënt. Deze OCMW's geven aan dat de cliënten soms nog maanden of jaren contact hebben met de maatschappelijk werker, soms als ruggensteun, soms om informatie te vragen. Ook de andere OCMW's hebben zeer vaak het gevoel dat het te vroeg is om de cliënt los te laten. Alle OCMW's geven aan dat ze betreuren dat ze niets kunnen doen om de cliënt toch nog even vast te houden.

"Maar eigenlijk vind ik dat heel beangstigend dat je nog heel veel nood, werkpunten ziet bij mensen, en dat je die dan moet loslaten. Of dat wij het soms te vroeg vinden om de opvang te verlaten en alleen te gaan wonen. Dat ze duidelijk zeggen we willen geen hulp meer nadat dat hier stopt. Dat het mij belemmert. Dat kan het nu niet geweest zijn. Goed wetende dat, als het niet om financiële redenen is, dat die niet snel terug aankloppen bij het volgende OCMW."

De reden dat de cliënten niet langer bij het OCMW willen blijven nadat hun financiële problemen (deels) zijn opgelost, is dat de cliënten het OCMW beschouwen als een financiële instelling. Zodra die problemen opgelost zijn hebben ze het gevoel dat het OCMW niets meer voor hen kan betekenen.

Zeker om herval te voorkomen vinden de meeste OCMW's dat er iets georganiseerd moet worden. De vraag is wel of dit op het niveau van het OCMW georganiseerd moet worden, of op het niveau van de CAW's. Enkele OCMW's doen de suggestie om meer met (verplichte) woonbegeleiding te werken.

"Dat zou eigenlijk als verplichte voorwaarde voor als iemand dakloos geweest is dat ze nog een jaar begeleiding zouden moeten krijgen, om herval te voorkomen. Want soms lukt dat X aantal maanden heel goed in een bepaalde structuur, maar zeker alleenstaanden moeten vaak een kamer delen, en de dagstructuur, of dat er overstapvormen zijn. In het volkshuis heb je zo kamertraining en studiwonen, dat eigenlijk met die mensen stapsgewijs van in een gemeenschap te wonen. Begeleid zelfstandig wonen, dat je dat blijft hebben."

Eén OCMW biedt woonbegeleiding standaard aan voor de sociale woningen, maar de respondent van dit OCMW zegt wel dat er een noodzaak is om dit uit te breiden naar de private woningmarkt.

Volgens andere respondenten is het cliënteel van de dienst woonbegeleiding van het CAW anders dan dat van het OCMW, en dient er hiernaast ook andere begeleiding voorzien te worden.

"Ofwel doen wij het ofwel gebeurt het niet. Het is wel zo dat, we moeten niet overdrijven, het CAW het ook nog een dienst begeleid wonen. Maar dat gaat maar om een heel beperkt aantal cliënten, en dat zijn dikwijls ook mensen die jaren en jaren in dat systeem zitten."

Sommige OCMW's geven aan dat de uitstroom soms wel via andere partners dan het CAW verloopt. Dit is echter niet systematisch maar is afhankelijk van de cliënt.

"Dat de maatschappelijk werker voor die cliënt zelf contacten zoekt van hoe kunnen we die best ondersteunen. Dat zijn dan woonbegeleidingsdiensten of diensten die jongeren begeleiden."

Algemeen hebben de OCMW's geen zicht op waar de cliënten terecht komen nadat ze uitgestroomd zijn. Toch gelooft bijna 30% van de Vlaamse OCMW's dat een bovenlokale

registratie van verhuisbewegingen van dak- en thuislozen tussen gemeenten en steden tot een effectievere hulpverlening kan leiden. Uit de mondelinge bevraging blijkt wel dat OCMW's hun bedenkingen hebben bij de effectiviteit van deze aanpak, registratie is juist wat dak- en thuislozen proberen te vermijden.

Tabel 93: Nood aan registratie verhuisbewegingen van dak- en thuislozen, volgens de Vlaamse OCMW's (N=147)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	1.4%	20.5%	58.9%	16.4%	2.7%
Middelgrote gemeente	1.5%	18.2%	45.5%	28.8%	6.1%
Grote gemeente	0.0%	25.0%	37.5%	37.5%	0.0%
Totaal	1.4%	19.7%	51.7%	23.1%	4.1%

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Zoals we hiervoor al uitlegden, leggen de cliënten binnen het OCMW geen rechtlijnig traject af, maar is de weg die ze afleggen gekenmerkt door onderbrekingen en een aaneenschakeling van periodes die soms heel kort zijn, maar net zo goed gespreid kunnen zijn over tientallen jaren: ofwel blijft de cliënt steken in een toestand van dringendheid en korte termijn, ofwel stabiliseert hij min of meer (op het vlak van huisvesting of bestaansmiddelen) en wordt hij doorverwezen naar schuldbemiddeling, begeleiding of budgetbegeleiding, of woonbegeleiding als die er is. Ofwel onderbreekt de cliënt de hulpverlening. Algemeen is er erg weinig feedback omdat er bijzonder weinig mogelijkheden voor opvolging zijn. Omdat de bevoegdheid van een OCMW op gemeentelijk vlak ligt en het OCMW antwoordt op een vraag, is er geen opvolging als de betrokkene niet meer komt opdagen of een woning buiten de gemeente heeft gevonden. Bovendien hebben de maatschappelijk werkers ook niet altijd de tijd om te gaan horen hoe met hun vroegere cliënten gaat. Dat gebrek aan terugkoppeling kan voor de maatschappelijk werkers enigszins frustrerend zijn, omdat ze alleen nog iets horen als het misgaat. Het gebeurt dat het OCMW contact opneemt met het vorige of volgende OCMW om contact te houden en de cliënt over te dragen. OCMW's geven onderling geen dossiers door, omdat ze willen dat de cliënt zelf de hoofdpersoon blijft van zijn situatie en zijn problemen zelf uitlegt.

"Er is geen opvolging achteraf, maar als er een probleem is, nodigen we de cliënten uit om terug te komen voordat de situatie bergafwaarts gaat. Maar er is weinig feedback. Dat is frustrerend, en wij hebben zelf niet de gelegenheid of de tijd om te gaan horen hoe het men hen gaat. Behalve wanneer het slecht uitdraait ... Ons werk is altijd dringend, maar materieel hebben we niet de middelen om aan opvolging te doen."

Sommige OCMW's onderhouden contact met eigenaars of met sociale huisvestingsmaatschappijen. Zo kunnen zij, in geval van problemen met de nieuwe bewoner van het huis, het OCMW waarschuwen en kan dat tussenkomen om de situatie

recht te trekken. Sommige maatschappelijk werkers gaan ter plaatse de toekomstige woning bekijken. De OCMW's informeren over hun beschikbaarheid, bieden hun diensten voor begeleiding aan, of nodigen uit om zich te wenden tot het bevoegde OCMW, maar die "opvolging" is afhankelijk van wat de cliënt zelf wil. Wanneer iemand in zijn nieuwe woning geen omkadering heeft, bestaat het risico dat het misgaat omdat hij zijn huur niet kan betalen, enzovoort. De werkers vinden dat er op dat moment omkadering moet zijn zo lang die persoon dat nodig heeft, maar dat wil niet zeggen dat men hem alle verantwoordelijkheid uit handen moet nemen. Integendeel, hij moet worden begeleid naar een zo groot mogelijke zelfstandigheid.

Maatschappelijk werkers die werken in noodvoorzieningen doen niet aan opvolging omdat het werk op korte termijn gebeurt en bedoeld is om te voldoen aan basisbehoeften (huisvesting, voeding, hygiëne), de wens is dat de persoon niet terugkomt en uit deze situatie geraakt.

Velen stellen vast dat, eens de huisvesting gevonden, er een gebrek is aan ondersteuning, terwijl men dit net nodig heeft om zijn woning te behouden. Die ondersteuning zou de vorm kunnen aannemen van een soort "woonopvoeding", wat inhoudt dat de cliënt (opnieuw) geleerd wordt hoe hij in het dagelijks leven zijn woning moet beheren (relatie met de buurt, onderhoud en netheid, voeding, opvoeding van kinderen, enzovoort) en hem ook bijstaan om zijn budget te beheren waardoor wordt vermeden dat hij zijn huis opnieuw kwijtraakt. De enkele partners die werden genoemd na afloop van de steun zijn het Awiph (*Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées* – Waalse dienst voor integratie van gehandicapten), de schuldbemiddelingsdienst, de dienst huisvesting, het nieuwe bevoegde OCMW, de vakbonden, psychologische begeleiding. Voor wat schuldbemiddeling echter betreft, geven sommigen er de voorkeur aan om daarmee pas te starten eens de persoon gestabiliseerd is, omdat ze vinden dat voordien geen zin heeft.

Het slagen van de hulpverlening hangt in grote mate af van de wil en de participatie van de cliënt, en ook van de houding van de maatschappelijk assistent. Sommigen geven te kennen dat financiële steun ook een goede stimulans is.

"De persoon moet de wil hebben om eruit te raken. Hij moet gemotiveerd zijn en willen meewerken. Hij moet niet langer afhankelijk zijn, maar zelf handelen. De maatschappelijk assistent moet kordaat en onomwonden zijn, moet kunnen vertrouwen op de persoon. Hij moet zeggen dat het aan de persoon is om terug te keren naar de assistent, en niet andersom."

Tabel 94: Nood aan registratie verhuisbewegingen van dak- en thuislozen, volgens de Waalse OCMW's (N=140)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	7.5%	14%	56.1%	20.6%	1.9%
Middelgrote gemeente	11.1%	33.3%	29.6%	25.9%	0%
Grote gemeente	16.7%	50%	33.3%	0%	0%
Totaal	8.6%	19.3%	50.0%	20.7%	1.4%

Tabel 95: Nood aan registratie verhuisbewegingen van dak- en thuislozen, volgens de Brusselse OCMW's (N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
11.1%	22.2%	55.6%	11.1%	0.0%

Volgens onze kwantitatieve gegevens vindt een vijfde van de Waalse OCMW's (kleine en middelgrote gemeenten, maar geen enkel OCMW van de grote gemeenten) en slechts een tiende van de Brusselse OCMW's dat het nodig is om verhuizingen van daklozen te registreren met het oog op een betere hulpverlening. Tijdens de interviews legden maatschappelijk werkers ons uit dat ze het belang van een dergelijke maatregel niet inzagen. Ze spraken in termen van respect voor de privacy, en begrepen niet waarom deze doelgroep die al kwetsbaar is, daarnaast nog eens moet worden "geschaduwde" terwijl andere burgers die maatregel bespaard zou blijven. Anderen lieten ons weten dat het interessant zou kunnen zijn omdat men op die manier het verschijnsel dakloosheid beter zou kunnen begrijpen en de hulpverlening aanpassen.

"Te veel informatie zou remmend kunnen werken, omdat die mensen hun verleden met zich meeslepen. Een register zou een soort extra controle zijn."

"De OCMW's moeten ontmoetingen organiseren tussen de sociale interveniënten van de gemeente, de coördinatoren van het maatschappelijk welzijn, om van gedachten te wisselen en hun bevindingen door te geven aan de politiek."

Samenvatting

De belangrijkste factor bij een succesvolle uitstroom van dak- en thuisloze cliënten blijkt een voldoende aanbod van sociale woningen te zijn. De OCMW's geven echter aan dat dit ook het grootste knelpunt is. In de meeste gemeenten blijken er te weinig sociale woningen te zijn. Hierbij klagen de respondenten aan dat de sociale woningen niet naar "hun" mensen gaan, en dat de sociale woningen die in de gemeente bestaan niet bestemd zijn voor doelgroepen die in de gemeente frequent aanwezig zijn.

Een tweede belangrijke factor in een succesvolle uitstroom is woonbegeleiding. Dit wordt door de meeste OCMW's echter niet aangeboden. Toch geven de meeste OCMW's aan dat dit zeer zinvol zou zijn. In de eerste plaats kan herval voorkomen worden. Ten tweede is het ook een oplossing voor bepaalde groepen die in weinig vormen van opvang welkom zijn, zoals verslaafden en psychiatrische patiënten. Met woonbegeleiding zouden deze zelfstandig kunnen wonen. Woonbegeleiding kan verschillende taken bevatten, zoals het mee opstellen van boodschappenlijstje, het beschikbare budget mee in het oog houden en woonhygiëne aanleren. Dit is echter niet evident, de cliënt moet hier voor open staan. De OCMW's geven aan dat dit niet vanzelfsprekend is, en zouden dit graag verplicht willen maken voor bepaalde dak- en thuislozen. Hiervoor moeten natuurlijk middelen beschikbaar zijn.

3. ORGANISATIE

3.1. Interne organisatie

We bespreken in dit hoofdstuk het kennismanagement van de Vlaamse OCMW's, de vorming en de training die maatschappelijk werkers krijgen, en ten slotte ook de visie van de OCMW's op het gebied van de hulpverlening aan dak- en thuislozen

3.1.1. Organisatie van de dienstverlening

Vlaanderen

Tabel 96: Organisatie van de hulpverlening binnen de Vlaamse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=160)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Specifieke dienst	5.1%	3.9%	62.5%	7.4%
Medewerkers specifieke kennis maar binnen reguliere werking	7.6%	11.8%	0.0%	9.2%
Binnen reguliere werking	89.9%	86.8%	37.5%	85.9%

In de meeste OCMW's zien we dat de hulpverlening naar dak- en thuislozen toe georganiseerd wordt binnen de reguliere werking. In de OCMW's van de grote gemeenten merken we echter een andere tendens, daar zegt de meerderheid met een specifieke dienst te werken. Toch is er een minderheid die vasthoudt aan hulpverlening aan dak- en thuislozen binnen de reguliere werking. Zo is er één OCMW dat aangaf vroeger een gecentraliseerde werking te hebben met een specifieke dienst voor dak- en thuislozen, maar nu voluit gekozen heeft voor een gecentraliseerde werking, waar dak- en thuislozen bij dezelfde intakers en maatschappelijk werkers terechtkomen als andere cliënten:

"Maar wij denken dat het beter is, want daar zijn wij als OCMW wel van overtuigd, dat het een goede zaak is geweest om opnieuw te decentraliseren. Omdat we dan inderdaad zeggen, de wijkmaatschappelijk werker staat dicht bij de kant, die woont in zijn wijk, die woont dicht. De dakloze van X moest bij wijze van spreken hier ook centraal komen, en dat is al niet meer zo klantvriendelijk. Ook de controle van de maatschappelijk werker kan dan beter gebeuren. Uiteindelijk zijn zij de experts in het hele financiële pakket."

De OCMW's die wel een apart team hebben voor de huisvestingsproblematiek zijn wel tevreden met dit systeem. Ze geven enkele voordelen:

- Een aparte dienst kan er toe bijdragen dat een eigen visie ontwikkeld kan worden.
- Een aparte dienst zorgt ervoor dat men zich beter kan richten tot de sector.

- Een aparte dienst beschikt over een eigen maatschappelijk werker (waardoor de andere voordelen nog eens in de verf gezet worden)
- Er is geen concurrentie met andere belangen. Op een algemene dienst zijn er altijd dossiers die eerst aandacht nodig hebben. Het prioriteitenlijstje kan anders ingevuld worden.
- De algemene dienst wordt ontlast, de dak- en thuislozendossiers zijn zeer zware dossiers.

Tabel 97: Gewenste organisatie van de hulpverleningen binnen de Vlaamse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=116)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Specifieke dienst	18.9%	8.7%	0.0%	13.7%
Medewerkers specifieke kennis maar binnen reguliere werking	69.6%	63.6%	33.3%	66.0%

De meeste OCMW's wensen dan ook geen specifieke dienst te ontwikkelen. Slechts 13.7% van de Vlaamse OCMW's verlangt om dit uit te bouwen. Twee op de drie Vlaamse OCMW's willen wel graag medewerkers hebben die specifieke kennis hebben over dak- en thuislozen. Dit is vooral een gegeven binnen OCMW's van de kleine en de middelgrote gemeenten.

Daarnaast gebeurt het ook dat het OCMW en partnerorganisatie (meestal CAW, soms ook de gemeente) een taakverdeling hanteren waarbij het OCMW de financiële en administratieve zaken op zich neemt en het CAW/een gemeenteamtenaar de woonproblematiek behandelt – dit gebeurt steeds in samenspraak.

De meeste OCMW's signaleren geen specifieke problemen bij de instroom van dak- of thuisloze cliënten, met uitzondering van het gebrek aan opvang. Op het niveau van de hulpverlening door het OCMW zijn de meeste OCMW's echter tevreden. De intake verloopt globaal afhankelijk van de cliënt, deze kan soms emotioneel zijn. Dit blijkt zeker het geval te zijn bij (familiaal) geweldsituaties. Vooral wanneer men met gezinnen wordt geconfronteerd, is de situatie soms zeer schrijnend. Maatschappelijk werkers geven aan zich soms zeer machteloos te voelen wanneer men met een acute vraag wordt geconfronteerd waarop niet onmiddellijk een antwoord kan gevonden worden. Zoals gezegd situeert de problematiek zich dus vooral op het huisvestingsniveau. Zeker bij kleine OCMW's wordt vaak gevraagd naar de persoonlijke netwerken, waar mogelijk nog een (tijdelijke) oplossing te vinden is.

Uit de kwalitatieve bevraging bleek dat de meeste OCMW's dan ook van mening zijn dat dak- en thuislozen onthaald moeten worden dan andere cliënten. Het intakegesprek en het onthaal gebeurt in de meeste OCMW's dan ook hetzelfde voor alle cliënten. Toch vindt meer dan 20% van de OCMW's dat dak- en thuislozen met ernstige problemen zoals verslavingen en mentale stoornissen in het OCMW best niet in contact komen met andere

hulpvragers. Opvallend is dat hoe kleiner de gemeente, hoe meer OCMW's het met deze stelling eens zijn. Geen van de mondeling bevroegde OCMW's gaf echter aan hier in de praktijk iets aan te doen.

Tabel 98: Dak en thuislozen met ernstige problemen komen in het OCMW en de opvang best niet in contact met andere hulpvragers (Vlaamse OCMW's, N=150)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	15.1%	30.1%	27.4%	21.9%	5.5%
Middelgrote gemeente	13.0%	36.2%	30.4%	13.0%	7.2%
Grote gemeente	12.5%	37.5%	50.0%	0.0%	0.0%
Totaal	14.0%	33.3%	30.0%	16.7%	6.0%

Daarnaast vindt ongeveer 70% van de Vlaamse OCMW's dat dak- en thuislozen een specifieke hulpverleningsmethodiek nodig hebben. Slechts 12% vindt dat er geen specifieke methodiek voor dak- en thuislozen dient gebruikt te worden.

Tabel 99: Dak- en thuislozen vereisen een specifieke hulpverleningsmethodiek (Vlaamse OCMW's, N=149)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	0.0%	12.3%	15.1%	60.3%	12.3%
Middelgrote gemeente	0.0%	11.8%	19.1%	58.8%	10.3%
Grote gemeente	12.5%	0.0%	37.5%	37.5%	12.5%
Totaal	0.7%	11.4%	18.1%	58.4%	11.4%

Dit komt ook naar voor in de mondelinge bevraging, al gaf geen enkel OCMW weer hoe die aparte behandeling gerealiseerd wordt.

"Ik denk zeker dat die een andere behandeling nodig hebben, in die zin dat het vaak heel complexe situaties zijn. De combinatie drugproblematiek, psychiatrische problematiek."

Op de vraag of de ene maatschappelijk werker beter geschikt is antwoorden slechts een enkel OCMW bevestigend.

"We proberen zoveel mogelijk dezelfde procedure en dezelfde lijn te hanteren, maar ge hebt altijd mensen die het juist beter doen. Den ene gaat dat beter doen dan den anderen. En gaat zich daar beter bij voelen dan den andere."

Toch wordt de verdeling van de dossiers hier niet op afgestemd. De meeste respondenten geven aan dat ze geen verschil zien tussen de manier waarop verschillende maatschappelijk werkers omgaan met dak- en thuislozen.

"Dakloosheid is nu niet een problematiek waar je zegt dit ligt mensen beter dan anderen. Nu dat zal wel spelen tot op zekere hoogte, maar ik zou dat zeker niet overroepen. Ik denk dat men het soms moeilijker heeft met dingen als verslaving. Dat daar al wat meer verschillen kunnen optreden, van dat ligt mij wel en dat niet. Gehandicapten, mentaal zwakkeren, dakloosheid. Ik bedoel daar probeert ge praktisch gezien eerst een oplossing voor te zoeken."

Als je met dakloosheid geconfronteerd wordt, dan merk ik bij de meeste maatschappelijk werkers toch wel heel dikwijls betrokkenheid, inzet, engagement.”

Het blijkt dus dat de instelling van de maatschappelijk werker zeer belangrijk is, maar dat er omtrent de daklozenproblematiek weinig verschillen te merken zijn tussen de verschillende maatschappelijk werkers. Bovendien blijkt dat de OCMW's vinden dat de ingesteldheid van de maatschappelijk werker niet de meest belangrijke factor is in het succes van het hulpverleningstraject. Slechts één op vier van de OCMW's zegt dat dit de belangrijkste factor is, bijna 40% beweert het omgekeerde. Zeker in de grote gemeenten minimaliseren de OCMW's de impact van de ingesteldheid van de maatschappelijk werker.

Tabel 100: De belangrijkste factor in het succes van het hulpverleningstraject is de ingesteldheid van de maatschappelijk werker (volgens de Vlaamse OCMW's, N=149)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	6.8%	31.5%	38.4%	17.8%	5.5%
Middelgrote gemeente	5.9%	33.8%	35.3%	19.1%	5.9%
Grote gemeente	12.5%	37.5%	50.0%	0.0%	0.0%
Totaal	6.7%	32.9%	37.6%	17.4%	5.4%

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

In Wallonië hebben wordt de hulpverlening aan dak- en thuislozen in bijna alle OCMW's georganiseerd binnen de gewone werking. Slechts 9% werkt met begeleiding van gespecialiseerde medewerkers rond deze kwestie. En slechts 9% heeft een specifieke dienst voor die doelgroep. Vooral in de grote gemeenten beschikken de OCMW's over een specifieke dienst, nl. de dringende sociale voorzieningen. De middelgrote en kleine gemeenten werken eerder via de algemene hulpverleningsdienst. In het Brusselse Gewest zijn de meeste OCMW's georganiseerd rond een specifieke dienst.

Tabel 101: Organisatie van de hulpverlening binnen de Waalse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=145)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Specifieke dienst	6.3%	11.1%	50.0%	9.0%
Medewerkers specifieke kennis maar binnen reguliere werking	5.4%	18.5%	50.0%	9.7%
Binnen reguliere werking	88.4%	88.9%	66.7%	87.6%

Tabel 102: Organisatie van de hulpverlening binnen de Brusselse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=9)

Specifieke dienst	Medewerkers specifieke kennis maar binnen reguliere werking	Binnen reguliere werking
11.1%	22.2%	66.7%

Van de Waalse OCMW's die niet beschikken over een nooddienst of daklozen-antenne, zou 13.3% een specifieke dienst willen uitbouwen (meer in de grote gemeenten dan in de

andere gemeenten), en 37.8% willen een begeleiding met een gespecialiseerde medewerker ontwikkelen, vooral in de middelgrote gemeenten, geen enkel OCMW van een grote stad. Hieruit kunnen we afleiden dat de OCMW's van grote steden van oordeel zijn dat de hulpverlening aan de daklozen alleen kan gebeuren via een gespecialiseerde dienst, omdat de vraag bij hen groter is dan in kleine gemeenten. Die laatste vinden een specifieke dienst niet nodig omdat er niet genoeg vraag is. In de gemeenten met minder daklozen hebben de OCMW's minder behoefte om te zorgen voor infrastructuur, omdat ze dat niet nodig vinden of doorverwijzen naar grote steden. In Brussel zou iets minder dan de helft van de OCMW's willen werken met een specifieke medewerker, en een vijfde via een specifieke dienst.

Tabel 103: Gewenste organisatie van de hulpverleningen binnen de Waalse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=116)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Specifieke dienst	12.5%	14.3%	33.3%	13.3%
Medewerkers specifieke kennis maar binnen reguliere werking	34.4%	57.1%	0.0%	37.8%

Tabel 104: Gewenste organisatie van de hulpverleningen binnen de Brusselse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=9)

Specifieke dienst	Medewerkers specifieke kennis maar binnen reguliere dienst
22.2%	44.4%

De mate waarin wordt vergaderd, verschilt enorm van OCMW tot OCMW. Dat varieert van dagelijks, wekelijks tot maandelijks, naargelang het gaat om een opvangtehuis of nooddienst waar bij het wisselen van de teams een debriefing wordt gehouden, of een meer algemene dienst waar de vergaderfrequentie kan afhangen van hoeveel tijd de maatschappelijk werkers hebben. Er zijn vergaderingen met de dienst, of met de raad. In sommige gevallen wordt helemaal nooit vergaderd, uit tijdsgebrek, of omdat de dienst onderbemand is. Of omdat het team heel klein is en alles informeel verloopt. Alle OCMW's gebruiken dit horizontale communicatiekanaal, omdat ze onder andere verduidelijken dat op vergaderingen met hiërarchische oversten het eerder gaat om neerwaartse communicatie. Sommige teams werken met duobanen en dragen alle informatie over om te kunnen afwisselen en van gedachten te wisselen over hun dossiers. Er was een OCMW uit een middelgrote gemeente dat elk geval met het hele team besprak, om zo de beste oplossing te vinden.

Binnen de diensten worden de dossiers van de hulpvragers op verschillende manieren verdeeld, naargelang het OCMW. De dossiers kunnen verdeeld worden per wijk, of op toevallige wijze, afhankelijk van welke assistent aanwezig was op het ogenblik dat de cliënt binnenstapte, of ook volgens de werklust.

We vroegen de OCMW's of het niet beter zou zijn dat daklozen met een meer specifieke problematiek (verslaving, geestelijke gezondheidsproblemen) niet in contact zouden

komen met andere hulpvragers. In Wallonië en in het Brusselse Gewest is bijna twee derde van de OCMW's het met die stelling oneens.

Tabel 105: Dak en thuislozen met ernstige problemen komen in het OCMW en de opvang best niet in contact met andere hulpvragers (Waalse OCMW's, N=140)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	32.4%	29.6%	31.5%	6.5%	0%
Middelgrote gemeente	29.6%	51.9%	14.8%	3.7%	0%
Grote gemeente	40%	60%	0%	0%	0%
Totaal	32.1%	35.0%	27.1%	5.7%	0.0%

Tabel 106: Dak en thuislozen met ernstige problemen komen in het OCMW en de opvang best niet in contact met andere hulpvragers (Brusselse OCMW's, N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
33.3%	33.3%	22.2%	11.1%	0.0%

Iets meer dan de helft van de Waalse OCMW's vindt dat dak- en thuislozen nood hebben aan een specifieke hulpverleningsmethodiek, en dat vinden meer OCMW's uit grote en middelgrote gemeenten dan uit kleine gemeenten. Alle Brusselse OCMW's zijn het met die stelling eens.

Tabel 107: Dak- en thuislozen vereisen een specifieke hulpverleningsmethodiek (Waalse OCMW's, N=140)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	1.8%	16.5%	29.4%	49.5%	2.8%
Middelgrote gemeente	0%	7.4%	37%	51.9%	3.7%
Grote gemeente	0%	0%	0%	83.3%	16.7%
Totaal	1.4%	14.1%	29.6%	51.4%	3.5%

Tabel 108: Dak- en thuislozen vereisen een specifieke hulpverleningsmethodiek (Brusselse OCMW's, N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
0.0%	0.0%	0.0%	88.9%	11.1%

Ten slotte vindt een derde van de Waalse OCMW's (vooral in de grote gemeenten) en een vijfde van de Brusselse OCMW's dat de belangrijkste factor in het succes van het hulpverleningstraject de houding van de maatschappelijk assistent is. Zo vertelde een assistent van een klein OCMW dat het gebeurt dat hij een cliënt van een collega overnam, of omgekeerd, omdat het contact met de cliënt negatief was omwille van geloofsredenen of omdat het niet klikte met de persoon. Maar dat zijn uitzonderingen.

Tabel 109: De belangrijkste factor in het succes van het hulpverleningstraject is de ingesteldheid van de maatschappelijk werker (volgens de Waalse OCMW's, N=141)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
4.3%	33.3%	29.1%	28.4%	5.0%

Tabel 110: De belangrijkste factor in het succes van het hulpverleningstraject is de ingesteldheid van de maatschappelijk werker (volgens de Brusselse OCMW's, N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
11.1%	22.2%	44.4%	22.2%	0.0%

Samenvatting

Slechts enkele OCMW's blijken over een aparte dienst voor dak- en thuislozen te beschikken, dit zijn voornamelijk OCMW's in grote gemeenten. Toch willen weinig OCMW's dergelijke specifieke dienst ontwikkelen. De meeste OCMW's verkiezen dan medewerkers met specifieke kennis binnen de reguliere dienst. Dit komt momenteel eveneens in weinig OCMW's voor, doch heel wat OCMW's geven aan dit wel te willen ontwikkelen.

Het engagement van de hulpverleners blijkt volgens de OCMW's echter één van de belangrijkste elementen te zijn om tot een succesvolle dienstverlening te komen. Uit de mondelinge bevraging blijkt dat de meeste OCMW's ook vinden dat het enthousiasme en het engagement bij alle maatschappelijk werkers aanwezig is wanneer het gaat om dak- en thuisloze cliënten. Daarnaast geven de OCMW's wel aan dat de hulpverlening aan dak- en thuislozen een specifieke methodiek vereist.

3.1.2. Kennismanagement

Vlaanderen

De bevroegde OCMW's blijken over zeer weinig informatie rond de dak- en thuislozen te beschikken. In de eerste plaats geven ze toe dat ze niet weten waar hun cliënten vandaan komen. Bovendien worden de hulpaanvragen niet of nauwelijks geregistreerd. Toch zijn er heel wat voordelen aan de registratie van gegevens over dak- en thuislozen. Ten eerste krijgt men zo een beter beeld van de leefwereld en de diversiteit aan dak- en thuislozen. Bijna 60% van de Vlaamse OCMW's geeft aan dat er te weinig kennis bestaat over de leefwereld en de diversiteit aan dak- en thuislozen in de gemeente of stad. Er is hier weinig verschil merkbaar tussen de kleine, middelgrote en grote gemeenten.

Tabel 111: Er bestaat te weinig kennis over de leefwereld en de diversiteit aan dak- en thuislozen binnen de gemeente of stad, volgens de Vlaamse OCMW's (N=145)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	2.8%	4.2%	38.0%	50.7%	4.2%
Middelgrote gemeente	0.0%	12.1%	27.3%	48.5%	12.1%
Grote gemeente	0.0%	25.0%	12.5%	62.5%	0.0%
Totaal	1.4%	9.0%	31.7%	50.3%	7.6%

Enkele van de mondeling bevroegde OCMW's registreerden heel wat. Zo geven enkele OCMW's aan te werken met het beheerssysteem New Horizon, dat toelaat om het aantal daklozen, het aantal referentieadressen, het aantal installatiepremies en dergelijke weer te geven. Ook andere methodes worden gehanteerd:

"Onze dispatch registreert een aantal zaken van mensen waar ze dan al dan niet opvang voor hebben gevonden, dat wel. En heel ons dossier is eigenlijk geïnformatiseerd, dus daar kunnen we ook wel een heel aantal zaken uithalen. Dus je kan bijvoorbeeld als reden dakloos ingeven, en op die manier kan je daar gegevens uithalen. Je kan ook op referentieadres trekken, je kan ook op installatiepremie trekken."

Enkele van de bevroegde OCMW's geven toe dat ze pas beseften hoe nuttig een registratie is, toen ze onze kwantitatieve vragenlijst invulden. Op dat moment realiseerden de respondenten zich hoeveel nuttige gegevens verloren gaan.

Die kennis die verkregen wordt door zo'n registratie kan echter leiden tot een effectievere hulpverlening. Ten tweede kan het registreren van dergelijke gegevens ook een positieve impact hebben op de raad en het comité. Wanneer de OCMW's met cijfers kunnen aantonen waar de problemen zich situeren, is de Raad soms eerder geneigd om een inspanning te leveren. We herhalen hier het voorbeeld van het OCMW waar de Raad en het Comité de grootte van de dak- en thuislozenproblematiek pas goed begreep nadat er een registratie gebeurde van de mensen die naar de nachtopvang in de winter kwamen. In dit verband melden we al het belang van sensibilisering van de andere actoren, hier gaan we dieper op in tijdens hoofdstuk 3 (Beleid). Ook de andere OCMW's geven echter aan dat registratie nuttig kan zijn om het beleid te overtuigen. De reden dat dit echter zelden gebeurt ligt bij de te hoge werkdruk.

"Ik ben er mij van bewust dat dat eigenlijk wel nodig zou zijn, want je hebt die instrumenten nodig om naar een beleid toe te zeggen van mensen, kijk. En als ge geld vraagt moet ge altijd bewijzen voorleggen. Dus ik ben er mij van bewust dat het een nuttig instrument kan zijn om dingen ten opzichte van de basis te verbeteren? Maar door het feit dat we zodanig overbelast zijn met werk, zijn dat de dingen die het laatst gebeuren. Daar is gewoon geen tijd voor."

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

In Wallonië vindt iets minder dan de helft van de OCMW's dat er binnen de gemeente onvoldoende kennis is over het leefkader en de diversiteit van de daklozen. Dat is vooral zo in kleine en middelgrote gemeenten, waar minder initiatieven worden ontwikkeld. In het Brusselse Gewest denkt slechts een vijfde van de OCMW's dat de gemeente over te weinig kennis beschikt.

Tabel 112: Er bestaat te weinig kennis over de leefwereld en de diversiteit aan dak- en thuislozen binnen de gemeente of stad, volgens de Waalse OCMW's (N=140)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeente	0.9%	3.7%	50.5%	40.2%	4.7%
Middelgrote gemeente	0%	7.4%	37%	48.1%	7.4%
Grote gemeente	0%	66.7%	16.7%	16.7%	5%
Totaal	0.7%	7.1%	46.4%	40.7%	5.0%

Tabel 113: Er bestaat te weinig kennis over de leefwereld en de diversiteit aan dak- en thuislozen binnen de gemeente of stad, volgens de Brusselse OCMW's (N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
0.0%	22.2%	55.6%	22.2%	0.0%

Volgens de bevroegde maatschappelijk werkers is het niet nodig om een register op te stellen, en dat om onbevooroordeeld te kunnen werken. Als een maatschappelijk werker gegevens nodig heeft, vraagt hij die aan de betrokkene, of raadpleegt hij het rijksregister of de Kruispuntpbank. Volgens hen moet elke stigmatisering van deze al kwetsbare en soms zelfs gemarginaliseerde doelgroep worden vermeden. Dat zou worden beschouwd als een inbreuk op de privacy.

"Te veel informatie zou remmend werken, omdat die mensen hun verleden met zich meeslepen. We proberen om niet te weten waarom mensen bijvoorbeeld onder probatie staan. Een register zou een extra controle zijn".

Nochtans denken sommige maatschappelijk werkers dat een register zinvol zou kunnen zijn in het kader van een studie, om meer inzicht te krijgen in het verschijnsel en het beter te kunnen plaatsen, en om politici te kunnen sensibiliseren met objectieve gegevens.

Enkele OCMW's bij de Belgische grens brachten ons op de hoogte van eenzelfde hindernis in de administratie van de hulpverlening. Ze leggen ons uit dat onderdanen uit buurlanden zich in hun gemeente komen vestigen, zich er bij het OCMW inschrijven en, nadat ze gedurende een bepaalde periode op het grondgebied hebben gewoond, een leefloon uitgekeerd krijgen. Belgische OCMW's hebben echter geen enkele toegang tot de gegevensbanken van de uitkeringsgerechtigden uit die landen, ondanks enkele verzoeken en pogingen tot samenwerking. Ze kunnen dus niet controleren of die cliënten al een bedrag ontvangen in hun land van oorsprong, wat ze in sommige gevallen vermoeden en "sociaal toerisme" noemen.

Samenvatting

De meeste OCMW's geven aan dat ze te weinig kennis hebben over de leefwereld en de diversiteit van de dak- en thuislozen binnen de eigen gemeente. De OCMW's geven bovendien aan dat een betere kennis hiervan kan leiden tot een betere hulpverlening. Ook voor sensibilisering en informeren van beleid kan een betere kennis een grote hulp zijn.

3.1.3. Vorming en training

Vlaanderen

De meeste respondenten geven aan dat de omgang met dak- en thuislozen op zich geen probleem is. De achterliggende problematieken blijken wel een struikelblok te zijn. De respondenten voelen zich niet in staat om psychiatrische en verslaafde cliënten voldoende te kunnen helpen. Omdat daarnaast voor deze twee doelgroepen het aanbod in de opvangcentra niet volstaan, voelen sommige respondenten de behoefte aan een psychiater die hen kan bijstaan. Een bevroegd OCMW uit een centrumstad beschikt over een psychiater, en de omliggende OCMW's kunnen hier beroep op doen. Als ze bijvoorbeeld moeilijkheden hebben met een bepaald dossier, kunnen ze telefonisch om raad vragen.

Algemeen blijkt er dus geen nood aan meer vorming en training rond de problematiek van dak- en thuisloosheid te bestaan. OCMW's doen hiervoor meestal beroep op de andere actoren in het veld. De OCMW's die vaak samenwerken met andere, meer gespecialiseerde partners in woonproblematieken, hebben soms de idee dat eigen expertiseopbouw ter zake niet prioritair is.

Vorming over algemene thema's wordt wel gegeven. Alle OCMW's geven aan dat de maatschappelijk werkers regelmatig op vorming en bijscholing gaan, en dat ze dit ook aanmoedigen.

Tijdens de focusgroep werd door de deelnemers van de doelgroeporganisaties aangehaald dat de opleiding van de maatschappelijk werkers te instrumenteel en te fragmentarisch is. Volgens hen wordt er teveel gefocust op technieken en methoden, en wordt hen niet geleerd dat bepaalde methoden mogen mislukken. Daarnaast worden ze ook geleerd om fragmentarisch te denken, in de zin dat hen wordt geleerd dat als men voor alle deelproblemen een oplossing vindt, het volledige "probleem" opgelost is. Het gevolg hiervan zijn de verschillende diensten binnen het OCMW, die elk voor een ander probleem verantwoordelijk zijn. Volgens de doelgroeporganisaties hebben de verschillende diensten geen zicht op de activiteiten en de vorderingen van de andere diensten. Er is nood aan centrale figuur die de eindverantwoordelijkheid heeft.

In een OCMW worden tweemaandelijks supervisies georganiseerd voor de maatschappelijk werkers, waarin de werkkaders en de methodieken geëvalueerd worden. De werking rond dak- en thuisloosheid komt hier ook aan bod.

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Het beroep van maatschappelijk werker is bijzonder veelomvattend. Hoewel in de basisopleiding zowat alle aspecten aan bod komen, is het onmogelijk om tijdens drie jaar studie alle situaties te behandelen waar een OCMW mogelijk mee te maken kan krijgen. De maatschappelijk werkers die wij hebben gesproken, legden uit dat ze het meeste leren door de ervaring op het terrein, met de collega's. Zo komen cliënten soms met facturen aanzetten waar ze niet wijs uit raken, en dat soort oefening wordt op school niet gegeven. Er wordt op tal van specialisaties een beroep gedaan (schulden bij energieleveranciers, mensen die illegaal in het land verblijven, tijdsmanagement, stressmanagement, enzovoort). Sommige docenten kennen de werkelijkheid op het terrein niet of niet meer.

"De sociale scholen leiden niet op tot die aspecten van het openbaar ambt die de meeste tijd in beslag nemen. Meer dan in de verenigingssector, wordt de relatie met de cliënt overschaduwed door het financiële aspect, dat verhindert dat men zich concentreert op de sociale hulpverlening. Het is eerder een kwestie van persoonlijkheid dan van kennis, je mag niet bang zijn, moet kalm kunnen blijven en mag niet snel de neus ophalen voor vuiligheid."

De veelzijdigheid van de OCMW-diensten vereist een voortdurende opleiding en een updating ten opzichte van een voortdurend veranderende samenleving, vooral op het vlak van wetgeving. Er bestaan heel wat aanvullende opleidingen, meer bepaald die aangeboden door de Vereniging van Steden en Gemeenten (luisteren, onderhoudstechnieken), of door de Fewasc³⁰. Die opleidingen zijn ook een gelegenheid om andere maatschappelijk werkers te ontmoeten, indrukken en praktijken uit te wisselen, bevindingen te delen.

"De opleidingen van sociale teams, die van de eerste lijn, zijn erg in trek. Maatschappelijk werkers zijn veelzijdig, maar er zijn grenzen aan hun veelzijdigheid, er wordt echt enorm veel kennis gevraagd. In de antennes zou men specialisten moeten zetten, in het een of het ander, met de middelen, niet bovenop hun werk. Ze moeten al zoveel kennen, zoals de wet van 65 op de bevoegdheden van de OCMW's enzovoort Wij hebben een maatschappelijk werker die erg geïnteresseerd was in het een of het ander gevraagd om een referentiepersoon te zijn voor de rest van het team. Maar in sommige kleinere OCMW's gaat zoiets niet, in dat geval is het moeilijk om bepaalde specifieke kennis te verdelen."

"In de basisstudie wordt over alles een beetje gesproken, en dat is goed, zo krijg je een overzicht. Dat komt overeen met het gevarieerde werk in een OCMW. Maar het belangrijkste leer je in de praktijk, van de collega's, op het terrein. Wettelijk moet je op de hoogte blijven, want anders ben je snel verloren. Hier houdt de jurist ons op de hoogte. Er bestaan interessante opleidingen over tijdsmanagement, stressmanagement, Nederlands, zelfs als je die niet altijd kunt toepassen. We krijgen een brochure met alle opleidingen die in het jaar worden gegeven en daar moeten we, volgens de verplichtingen van ons sociaal handvest, er twee uit kiezen."

³⁰ De *Fédération wallonne des assistants sociaux des CPAS*, Waalse federatie van de maatschappelijk werkers van de OCMW's

Sommige OCMW's laten iemand komen van buitenaf, die in de hulpverleningssector werkt, om zijn ervaringen te delen en het verband te leggen met andere instellingen, om een nieuwe samenwerking te creëren.

Samenvatting

Hoewel de OCMW's aangaven dat ze geloven dat maatschappelijk werkers met een specifieke kennis over dak- en thuisloosheid leiden tot een effectievere hulpverlening aan deze groep, bleek geen enkel OCMW specifieke vorming aan te bieden. Bovendien bleek hier ook weinig tot geen nood aan te bestaan. Het volgen van algemene vorming en training wordt wel door elk OCMW aangemoedigd.

De maatschappelijk werkers geven toe dat ze geen antwoord kunnen bieden voor specifieke problemen, zoals psychiatrische problemen en juridische problemen. De oplossing hiervoor is mensen met dergelijke specifieke kennis enkele uren per week op het OCMW zitting te laten houden.

3.1.4. Visie-ontwikkeling

Vlaanderen

Het identificeren en erkennen van een (sociale) problematiek is een eerste cruciale fase in beleidsvorming (zie o.a. Bridgman & Davis, 2004; Bardach, 2000; Rochefort & Cobb, 2005). Een voorwaarde om te kunnen komen tot een effectieve aanpak van dak- en thuisloosheidsproblematieken, is dan ook dat de betrokken actoren hierop een gedeelde visie hebben. Het vinden van een conceptuele consensus over deze complexe problematiek is echter geen evidentie. Tegelijk bepaalt het beeld dat men heeft van 'de dak- en thuisloze' (samen met het mens- en maatschappijbeeld dat men voorstaat en de sociale rol die men zich als lokaal bestuur toedicht), ook mee de strategie en maatregelen die men als beleidsmaker neemt. Een aantal belangrijke principes gaan dan ook over de ontwikkeling van de lokale visie en de strategie die men wil hanteren om sociale problemen en dan in het bijzonder dak- en thuisloosheid aan te pakken.

Voor de ontwikkeling van een strategie is niet alleen visie nodig over wat men op een bepaalde termijn wil realiseren maar is het ook aangewezen om een duidelijk zicht te krijgen op de lokale situatie: wat is het bestaande aanbod aan infrastructuur en

hulpverlening, welke zijn de behoeften van de doelgroep, de drempels naar hulpverlening, de vragen van hulpverleners en betrokken lokale actoren en welke zijn de mogelijkheden om hierop een aanpak te formuleren. In verschillende OCMW's wordt expliciet de kaart getrokken van een evidence based benadering (of heeft men de intentie om deze te ontwikkelen) waarbij men verschillende vormen van registratie van hulpvragen en aanbod doet, naast de voor het verkrijgen van financiering (vb. voor installatiepremie) verplichte registraties. Men acht dit doorgaans noodzakelijk voor het ontwikkelen en onderbouwen van projecten maar ook voor het informeren van de OCMW raad en het lokale bestuur. Een registratie blijkt soms een instrument om bestuursleden op de hoogte te stellen van een bepaalde realiteit en om soms heersende vooroordelen te pareren. Zo levert de registratie van het gebruik van tijdelijke nachtopvang tijdens de wintermaanden in Oostende en Kortrijk informatie op over het profiel van de dak- en thuislozen die niet altijd strookt met de verwachtingen (meer jongeren, ook mensen zonder verslavings- of psychische problematieken, weinig mensen van buiten de stad etc). Zo kan ook een inventaris van het bestaande aanbod in de stad aan de hand van een 'woonladder' (verschillende woonvormen naargelang van behoeften van de doelgroep) –met daarin de witte vlekken waar er geen aanbod bestaat .

Het is dan ook belangrijk dat het bestuur van het OCMW de wil heeft om het dak- en thuislozenprobleem aan te pakken. Zo geeft één OCMW aan dat het bestuur geen specifieke acties wilt ondernemen, omdat men zeker geen overlast wil aantrekken. In dit opzicht verwijzen we naar het belang van registratie van gegevens en sensibiliseren van het bestuur, zoals meermaals wordt aangekaart³¹.

"Eigenlijk bestaan er verschillende visies rond woonproblematieken en dak- en thuisloosheid in de gemeente. De cel die zich bezighoudt met het patrimonium, aankoop, beheer, financiële en technische zaken, heeft een heel andere visie dan bijvoorbeeld de mensen die dicht bij het straathoekwerk staan. Er is veel versnippering in de visie en het vraagt veel energie om de neuzen in dezelfde richting te zetten. De ontwikkeling van de OCMW visie gebeurt eigenlijk samen met de externe partners. Van daaruit proberen we dan ook de visie-ontwikkeling van het bestuur te beïnvloeden."

Er moeten twee soorten analyses gebeuren: In de eerste plaats een behoefteanalyse. De huidige situatie en de verwachte ontwikkeling van daklozenproblematiek moet geanalyseerd worden, net als de behoeften van verschillende doelgroepen. Ten slotte moet er ook aandacht besteed worden aan de analyse van de lokale risico's die leiden tot dak- en thuisloosheidssituaties. Ten tweede moet er een aanbodanalyse gebeuren: welke lokale actoren zijn actief? Welke woonvormen worden er voorzien? Welk aanbod bestaat er voor specifieke groepen zoals gezinnen, mensen met drugs of psychische problematieken, jongeren en chronisch daklozen? Welke blinde vlekken zijn er op lokaal niveau en hoe kunnen die aangepakt worden?

³¹ In het vorige hoofdstuk 1.2. kennismanagement en één van het volgende hoofdstuk 3. Beleid.

Vervolgens dient er een monitoring van de beheerscyclus (targets, indicatoren, linken met andere plannen en strategieën) te gebeuren. Ten slotte moeten er afspraken gemaakt worden rond taakverdeling en evaluaties van de projecten, samenwerkingen en de strategie in zijn geheel.

Het is duidelijk dat deze strategie een gedeelde strategie dient te zijn. Tijdens het onderzoek kwam duidelijk naar voor dat de OCMW's vinden dat een succesvolle dienstverlening aan dak- en thuislozen enkel mogelijk is wanneer elke actor zijn verantwoordelijkheid neemt: OCMW, stad of gemeente, sociale huurmaatschappijen, armenverenigingen en alle andere organisaties die te maken krijgen met situaties van dak- en thuisloosheid. Om tot een gedeelde verantwoordelijkheid te komen is een gedeelde strategie noodzakelijk.

"Gedeelde zorg, gedeelde verantwoordelijkheid. Samenwerking. Ik denk dat we zo ook de specialisatie van andere instanties gebruiken, we kunnen niet alles weten".

De OCMW's denken hierbij niet alleen aan gemeente of stad, straathoekwerk, politie en de armenverenigingen, maar ook aan de ziekenhuizen en de psychiatrische instellingen. Ook de andere OCMW's mogen niet vergeten worden (zie hoofdstuk over onder andere bevoegdheid). De respondenten zien het OCMW dan vooral als een verbindingsfiguur tussen de verschillende organisaties die rond dak- en thuisloosheid werken. De meeste respondenten zien zichzelf niet als laatste reddingsboei, maar geven wel aan dat de cliënten dit vaak wel zo ervaren. De respondenten zien dit meestal niet zo, zij bezien praktisch:

"Zijn wij de laatste reddingsboei? Ik denk het niet. Ik denk dat de laatste reddingsboei eerder weggelegd is voor mensen uit de crisisopvang, uit de sector zelf, uit het CAW. Die hebben het bed, wij hebben het bed niet."

Het is dan ook belangrijk dat OCMW en partners elkaar van in het begin betrekken bij het opstarten van nieuwe projecten. Zowel voor kleine als voor grote OCMW's geldt dat samenwerking noodzakelijk is voor een succesvolle hulpverlening aan dak- en thuislozen. Het samenwerken met of betrekken van andere lokale en bovenlokale actoren wordt door heel wat OCMW's (zowel grotere als kleinere) naar voor geschoven als men een goede praktijk beschrijft en dit zowel in termen van structureel overleg als in het zoeken naar concrete oplossingen voor individuele probleemsituaties. Een beperkt aantal OCMW's oppert ook dat het ontwikkelen van een lokale strategie niet top-down gebeurt maar net bottom-up in de interactie met andere lokale actoren. In internationale literatuur wordt dit interactief formuleren en implementeren van een strategie rond dak- en thuisloosheid als een belangrijk principe naar voor geschoven. Ook het betrekken van actoren die niet 'standaard' betrokken zijn (primaire stakeholders) bij de strategie maar die wel belangrijk zijn omdat ze een belangrijke inbreng, of invloed kunnen hebben in het realiseren van de

activiteiten kan hierbij van tel zijn (zie ook Clarkson, 1995). Zo worden in een bepaald OCMW ook andere 'mainstreamdiensten' zoals RVT's bij de ontwikkeling en implementatie van de strategie betrokken (bijvoorbeeld voor het voorzien van sanitair, wasmachines, warme maaltijden enzomeer). Het succes van deze betrokkenheid hangt volgens het Hoofd van de Sociale Dienst van het OCMW samen met het van meet af aan betrekken van deze diensten in de ontwikkeling van de strategie, in het aftoetsen van de draagkracht van de diensten en in de gedeelde verantwoordelijkheid van alle diensten ten aanzien van de doelgroep.

Hoewel een lokale strategie ingebed moet zijn in en ondersteund worden door een ruimere (nationale en Europese) strategie, is het belangrijk dat men hier op lokaal niveau in investeert.

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De maatschappelijk werkers zien hun OCMW vooral als een laatste toevlucht of laatste reddingsboei, wanneer alle andere bronnen uitgeput zijn, "*verondersteld in staat te zijn om na een of twee gesprekken het probleem van alle kanten te kunnen bekijken.*" Het is de laatste deur die openstaat. Die visie wordt gedeeld door zowel cliënten als andere actoren zoals de politiediensten.

"De mentaliteit van de mensen is "op het OCMW weten ze alles, over alles, of zouden ze alles moeten weten" en dat is soms wat lastig".

"Het ergert de maatschappelijk werkers wanneer politieagenten om middernacht iemand voor de nachtopvang afzetten en zeggen: trek jullie plan ermee!"

"Het is die illusie over de almachtige maatschappelijke hulp, die soms een probleem vormt."

Het OCMW is geen "*geldautomaat*", maar moet integendeel zijn cliënten activeren. De maatschappelijk werkers vinden dat ze eerder curatief dan preventief optreden, wat beantwoordt aan de vraag van de cliënten. Het OCMW speelt tegelijk een tijdelijke rol en een rol die zich steeds herhaalt.

De maatschappelijk werkers stellen vast dat de manier waarop de hulpverleningssector werkt, afwijkt van de handelwijze van de gemeente. De eerste wilt de dakloze daadwerkelijk helpen, terwijl de laatste eerder armoede lijkt te willen verstoppen of ervan af te geraken, door daklozen weg te houden uit toeristische of commerciële centra en opvangcentra buiten het centrum van de stad te openen, door wetten te stemmen tegen bedelen of rondzwerven. Ze zien een gebrek aan communicatie en samenwerking bij beide partijen.

"Er is een betere coördinatie nodig op politiek vlak en de plaatselijke actoren en overheden moeten ook meer worden betrokken. Dat is het probleem voor het OCMW, om een plaats te veroveren in de gemeente, het is het arm familielid van de gemeente. Wanneer er moet worden bespaard, zijn het vaak de OCMW's die de dupe zijn. Er zijn vaak wrijvingen tussen de OCMW-voorzitter en de burgemeester, de gemeentelijke overheid voor wie daklozen lastig zijn, niemand mag ze zien, we vangen ze op en bekommeren ons niet om wat er achteraf gebeurt, terwijl opvang geen doel op zich is. Er moet een dialoog komen over de manier waarop daklozen worden beschouwd."

Ze vinden ook dat het ontbreekt aan een gemeenschappelijk, samenhangend en transversaal beleid, dat zou toelaten om concrete doelstellingen vast te leggen, boven de verschillende politieke en besluitvormingsniveaus uit.

"Het wordt tijd dat de regering zich bezighoudt met het dakloosheidsprobleem, en de gewestelijke en plaatselijke overheden, OCMW's enzovoort rond de tafel zet."

"De fundamentele vraag is: wat is het einddoel van de politici voor daklozen, wat is de oplossing? Hoe kan men een beleid voeren, wanneer men op die fundamentele vraag geen antwoord heeft? We moeten ophouden met zeggen dat de kwestie complex is, dat België een ingewikkeld land is. Op Europees niveau hebben alle landen al een strategie omschreven, maar in België niet, waarom werd hier nog niets voorgesteld?"

Samenvatting

Voor de meeste OCMW's is het duidelijk: samenwerking is de sleutel tot een succesvolle samenwerking naar OCMW's. De samenwerking moet met verschillende organisaties en instanties gebeuren. Het volgende hoofdstuk gaat volledig over de samenwerkingsverbanden van OCMW's. Twee zaken zijn noodzakelijk voor een goede samenwerking: in de eerste plaats is er de gedeelde verantwoordelijkheid. Elke actor die met dak- en thuisloosheid bezig is moet zijn verantwoordelijkheid opnemen. Er zijn heel wat actoren die dit niet doen. Heel wat OCMW's halen hier bijvoorbeeld ziekenhuizen en psychiatrische instellingen aan. Ook de andere OCMW's moeten het hier soms ontgelden, er wordt aangegeven dat bepaalde OCMW's hun verantwoordelijkheid niet nemen en dak- en thuislozen doorsturen. Ten tweede is er ook een gedeelde strategie nodig. Alle actoren rond dak- en thuisloosheid binnen een gemeente zouden moeten samen zitten om hun strategie te bespreken. De verschillende actoren moeten namelijk allemaal op dezelfde lijn zitten. Belangrijk is dan ook dat bij de opstart van nieuwe projecten alle actoren betrokken worden.

3.2. Interorganisationele samenwerkingsverbanden

Vlaanderen

Om een succesvolle dienstverlening aan dak- en thuislozen te garanderen zijn samenwerkingsverbanden onontbeerlijk. Voor de kleine en middelgrote OCMW's bestaan die vooral uit doorverwijzing naar opvangcentra e.d. Daarnaast bestaan er onder de kleine en middelgrote OCMW's heel wat onderlinge samenwerkingsverbanden. De centrumsteden hebben hier minder behoefte aan en spelen hier dus niet altijd op in. Binnen de OCMW's van de grote gemeenten merken we ook grote verschillen. Sommige OCMW's van de grote gemeenten zijn erg gericht op samenwerking met andere OCMW's, anderen staan niet open voor samenwerking. Dit laatste wordt betreurd door de OCMW's uit de naburige, kleinere gemeenten. Gemiddeld werkt één op drie van de OCMW's samen met andere OCMW's.

Om aan te tonen hoe belangrijk samenwerking en netwerken zijn, halen we hier opnieuw het voorbeeld aan van het OCMW dat nachtopvang organiseerde tijdens de winter. Heel wat andere OCMW's hebben geprobeerd om nachtopvang te voorzien, maar dit OCMW was één van de enige die meteen succes had. Dit is volgens hen te wijten aan het feit dat ze al lange tijd in een stuurgroep Thuisloosheid zaten, waar ze mee nadachten over deze problematiek. Hierdoor hadden ze een uitgebreid netwerk opgebouwd, en konden de mensen tijdens de winter snel doorverwezen worden naar de nachtopvang.

Tabel 114: Samenwerkingsverbanden rond dak- en thuisloosheid van Vlaamse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=163)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Met andere OCMW's	32.9%	34.2%	12.5%	32.5%
Met het lokale CAW	58.2%	60.5%	100.0%	61.3%
Met sociale huisvestingsmaatschappijen of sociale verhuurkantoren	75.9%	82.9%	87.5%	79.8%
Met armenverenigingen	15.2%	14.5%	50.0%	16.6%
Met anderen	22.8%	27.6%	62.5%	27.0%
Geen enkele samenwerking	3.8%	3.9%	0.0%	3.7%

Het meest populaire samenwerkingsverband blijkt de samenwerking met sociale huisvestingsmaatschappijen en de verhuurkantoren te zijn. Uit de kwalitatieve bevraging blijkt dit in de eerste plaats een doorverwijsfunctie te zijn. Zoals gezegd is het inschrijven bij een huisvestingsmaatschappij of verhuurkantoor voor vele OCMW's een vereiste om hulpverlening aan te bieden aan de cliënt.

Meer dan 60% van de Vlaamse OCMW's werkt samen met het lokale CAW. Dit geldt voor alle grote gemeente, voor de kleine en de middelgrote gemeenten is er weinig verschil, bijna twee op drie werkt samen met het CAW. Wanneer een cliënt wordt opgevangen door het CAW bestaat er meestal een duidelijke taakverdeling: het OCMW neemt de

verantwoordelijkheid voor het financiële dossier en de administratie, het CAW regelt de opvang en de begeleiding (zie 3.3. Evaluatie).

De OCMW's in Limburg hebben een uniek samenwerkingsverband met het CAW. De Limburgse OCMW's kunnen namelijk bij het noodnummer van één van de twee Limburgse CAW's (CAW Het Verschil) terecht wanneer ze opvang nodig hebben. Het crisisteam van het CAW behoudt namelijk het overzicht van beschikbare plaatsen. Hierdoor moeten de OCMW's zelf niet rondbellen en bespaart de maatschappelijk werker heel wat tijd. Ook het andere CAW (Sonar) verwijst naar Het Verschil door wanneer er een dringende hulpvraag komt, tenzij het om een gekende cliënt gaat.

Eén op de drie OCMW's werkt samen met andere OCMW's. Een voorbeeld hiervan vinden we terug in de provincie Antwerpen, in Malle. Een van de bevroegde OCMW's was namelijk lid van KINA, een publiekrechtelijke vereniging waarvan heel wat OCMW's uit de provincie Antwerpen lid zijn. KINA zorgt voor een tijdelijk onderdak in crisissituaties. Dit onderdak wordt geboden in Malle, waar een BBB is, waarin de cliënten van de betrokken OCMW's terecht kunnen. Het voordeel hiervan is dat er steeds opvang voorzien is. Het nadeel is dat dak- en thuislozen meer nodig hebben van begeleiding. Daarnaast is dit voor heel wat aangesloten OCMW's redelijk ver weg.

Tijdens de mondelinge bevestigingen botsten we op enkele crisisnetwerken. Zo was er in een gemeente een regionaal crisisnetwerk, waar het ziekenhuis, de onthaalhuizen, de jeugdzorg, de politie en het OCMW betrokken was. De politie functioneert als call center. Het OCMW heeft twee à drie maal per maand permanentie. Een ander voorbeeld van een dergelijk netwerk is het crisisopvangnetwerk Politiezone Vlaamse Ardennen. Hierin werken de OCMW's van de Politiezone Vlaamse Ardennen samen met politie, CAW en de PAAZ-afdeling van het ziekenhuis samen in een bovenlokaal samenwerkingsverband: vijf gemeenten stellen samen zeven woningen ter beschikking van het crisisnetwerk. De schaalvergroting biedt voor alle gemeenten een enorme meerwaarde en ontlasting. Drempels bij kleine OCMW's om mee te werken veranderen als ze inzien dat middelen goed besteed zijn.

Slechts 17% van de OCMW's geeft aan dat er een samenwerkingsverband met een armenvereniging binnen de gemeente is. Dit lage cijfer is vooral te wijten aan de OCMW's uit de kleine en de middelgrote gemeenten. In de grote gemeenten bestaat er in de helft van de gemeenten een samenwerkingsverband. Deels valt dit te verklaren door de afwezigheid van een armenvereniging. Volgens de Vlaamse OCMW's is er maar in 17% van de kleine gemeenten een armenvereniging. We kunnen dus stellen dat in bijna alle kleine gemeenten met een armenvereniging ook daadwerkelijk samenwerking tussen beiden is.

Tabel 115: Aanwezigheid andere organisaties binnen de Vlaamse gemeenten naar grootte van de gemeente (N=161)

	Aandeel
Kleine gemeente	16.9%
Middelgrote gemeente	32.9%
Grote gemeente	100.0%
Totaal	28.6%

Voor de middelgrote gemeenten ligt dat iets anders. Slechts 14.5% van de OCMW's geeft aan dat er een samenwerkingsverband is, terwijl 33% zegt dat er een armenvereniging aanwezig is. Dit wil zeggen dat in slechts de helft van de middelgrote gemeenten waar een armenvereniging aanwezig is, een samenwerkingsverband met het OCMW is. Voor de grote gemeenten stellen we hetzelfde vast.

Toch erkent 64.7% van de OCMW's dat het succes van een lokaal beleid naar dak- en thuislozen afhankelijk is van de samenwerking met de andere lokale actoren. Vooral in de grote steden zijn de OCMW's het eens met deze stelling, 88% van hen zegt hiermee akkoord te gaan. In de kleine gemeenten is dit 66%, in de middelgrote 61% (zie verder tabel 118).

Tabel 116: Aanwezigheid lokaal overleg rond dak- en thuisloosheid binnen de Vlaamse gemeenten (N=159)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Lokaal overleg specifiek rond dak-en thuisloosheid	2.6%	2.7%	62.5%	5.7%
Lokaal overleg waar dak- en thuisloosheid één van de thema's is	10.5%	13.3%	37.5%	13.2%
Geen lokaal overleg gemeente	86.8%	84.0%	0.0%	81.1%

In alle grote gemeenten bestaat er een lokaal overleg rond dak- en thuisloosheid. In 63% van deze gemeenten is dit overleg zelfs specifiek rond dak- en thuisloosheid. In meer dan vier op vijf van de kleine en middelgrote gemeenten is er geen lokaal overleg aanwezig. Wanneer het wel aanwezig is, is dit veelal een algemeen overleg, waar dak- en thuisloosheid één van de thema's is.

In één OCMW loopt het project "leeronderzoek". Dit is een samenwerkingsverband met verschillende diensten, omdat men merkte dat dak- en thuislozen met een cumul van psychiatrische problemen en verslaving nergens passen. Binnen 24 uur wordt er een ronde tafeloverleg georganiseerd met alle betrokken diensten. Er wordt een hoofdzorgverlener aangeduid die de verantwoordelijkheid voor de persoon in kwestie krijgt en informatie moet verzamelen. De dak- of thuisloze krijgt voor twee weken een kamer toegewezen, nadien volgt een nieuw ronde tafeloverleg en wordt er begeleiding opgestart.

Wallonië en Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De bevrageden geven te kennen dat het werk in de sector van de dak- en thuisloosheid alleen kan bestaan wanneer verschillende actoren samenwerken, als een netwerk. Die complementariteit is interessant omdat op die manier het probleem van opleidingen wordt overstegen.

"Ik denk dat samenwerkingsverbanden echt kunnen helpen om het gevoel van machteloosheid van de maatschappelijk werker die er alleen voor staat, tegen te gaan."

Tabel 117: Samenwerkingsverbanden rond dak- en thuisloosheid van Waalse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=145)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Met andere OCMW's	33.9%	51.9%	33.3%	37.2%
Met het lokale CAW	23.2%	37%	66.7%	27.6%
Met sociale huisvestingsmaatschappijen of sociale verhuurkantoren	60.7%	81.5%	83.3%	65.5 %
Met armenverenigingen	33.9%	51.9%	83.3%	39.3%
Met anderen	17.9%	33.3%	16.7%	20.7%
Geen enkele samenwerking	14.3%	3.7%	0.0%	11.7%

Uit onze kwantitatieve vragenlijst blijkt dat de Waalse OCMW's vooral samenwerken met sociale huisvestingsmaatschappijen (65.5%, waaronder bij benadering vier vijfde OCMW's uit middelgrote gemeenten en grote gemeenten). Die samenwerking gebeurt bij het zoeken naar beschikbare woningen voor cliënten. Sommige OCMW's hebben een overeenkomst gemaakt met de maatschappij, om een bepaald aantal woningen voor te behouden voor OCMW-clieuten. Maar omdat de vraag het aanbod blijft overstijgen, zijn die woningen onmiddellijk ingenomen. Deze vorm van samenwerking bewijst ook zijn nut bij de opvolging van een cliënt die een woning heeft toegewezen gekregen. Wanneer de persoon achterstaat met zijn betalingen, wordt het OCMW op de hoogte gebracht. In die zin is het ook een vorm van preventief optreden.

Samenwerkingen met organisaties rond de doelgroep en met andere OCMW's komen op de tweede plaats. Iets minder dan 40% van de OCMW's werkt op die manier samen. De organisaties die werden genoemd, behoren tot de verenigingssector en bieden opvangdiensten aan (nachtopvang, dagopvang, maaltijdverdeling, inschakelingsactiviteiten, sanitaire diensten, meubelen of kleding aan voordelige prijs, enzovoort). Met andere OCMW's wordt samengewerkt om op de hoogte te komen van de situatie van een cliënt, bij de overdracht naar het bevoegde OCMW of wanneer wordt nagegaan welk OCMW bevoegd is. Ook wanneer een OCMW een dienst heeft uitgebouwd die niet voorhanden is in naburige OCMW's kunnen OCMW's samenwerken; zo kan een dienst voor schuldbemiddeling voor verschillende gemeenten bevoegd zijn. Het samenwerkingsverband kan vastgelegd zijn in een overeenkomst of gewoon informeel afgesproken.

27% van de Waalse en Brusselse OCMW's werkt met "*relais sociaux*" of plaatselijke sociale steunpunten, vooral in de grote steden. Dat is te verklaren door hun ligging. Niet alle sociale steunpunten werden tegelijk opgericht en ze zijn niet allemaal in hetzelfde stadium van ontwikkeling. De samenwerking met de steunpunten is dus niet overal hetzelfde. Sommige hebben ruimten opgericht waar daklozen het woord kunnen nemen en professionelen uit het maatschappelijk werk ontmoeten, anderen werken met een participatief budget dat inwoners met een laag inkomen de mogelijkheid biedt om projecten op te starten rond animatie, solidariteit, vrije tijd, cultuur, enzovoort. Maar niet iedereen is positief over de sociale steunpunten. Ze werden ons meer bepaald omschreven als "*een gesloten omslag dat ertoe leidt dat het ene project het andere gaat beconcurreren.*"

20.7% van de Waalse en Brusselse OCMW's werkt samen met nog "anderen", en dat vooral in de grote (100% van de respondenten) en in de middelgrote gemeenten. Heel wat organisaties die bij "anderen" werden opgegeven, vallen onder de items die in de vragenlijst werden opgenomen (vzw's, opvangtehuizen, opvangcentra, dringende sociale voorzieningen of *dispositifs d'urgence sociale*, sociale immobiliënkantoren, het Rode Kruis, het Samu Social). Andere vermeldde samenwerkingsverbanden zijn die met de sociale dienst van de stedelijke of gemeentelijke overheid, het buurthuis, de politiediensten en de ziekenhuizen (bijvoorbeeld overeenkomsten tussen de politie en verschillende OCMW's in geval van partnergeweld), privé-eigenaars, het Relais Santé, gevangenis (oprichting van een informatieplatform).

In twee gemeenten waarvan het OCMW bevestigd werd is het stadsbestuur een centrale speler bij de hulpverlening aan daklozen. In de ene gemeente heeft het OCMW een partnerschap aangegaan met de politie, vanuit een zorg om de problematiek beter te doorgronden en andere beleidsniveaus te interpellieren, en om hun invloed aan te wenden om de sociale actoren beter op elkaar te laten inspelen en de hulpverlening aan armen te verbeteren. In de andere gemeente bouwde het stadsbestuur een sociale dienst met straathoekwerkers uit. Bij hen kan de burger terecht om te weten wat zijn rechten zijn, om steun te krijgen, om een sociale woning aan te vragen, meubelen voorlopig op te slaan, te worden doorverwezen naar andere diensten, enzovoort

Tot slot stellen we zelfs vast dat, ondanks de noodzaak van het terrein, een op de tien OCMW's geen enkel samenwerkingsverband heeft.

In bijna 20% van de Waalse gemeenten zijn andere hulporganisaties aanwezig, en dan vooral in de grote gemeenten.

Tabel 118: Aanwezigheid andere organisaties binnen de Waalse gemeenten (N=142)

	Aandeel
Kleine gemeente	15.6%
Middelgrote gemeente	25.9%
Grote gemeente	66.7%
Totaal	19.7%

De Brusselse OCMW's werken vooral samen met organisaties rond de doelgroep (meer dan zeven OCMW's op tien). Daarvan zijn er heel wat die samenwerken met het Centrum Ariane omdat ze hier informatie krijgen over de beschikbare plaatsen in opvanghuizen. Het Samu Social bekleedt ook een sleutelpositie omwille van het aantal diensten dat het aanbiedt.

Iets meer dan de helft van de OCMW's werkt samen met plaatselijke CAW's of Brusselse equivalenten daarvan. Daarna volgen de sociale huisvestingsmaatschappijen en de andere OCMW's. In drie kwart van de Brusselse gemeenten is er geen andere organisatie aanwezig.

Tabel 119: Samenwerkingsverbanden rond dak- en thuisloosheid van Brusselse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=9)

Andere OCMW's	Lokale CAW	Sociale huisvestingsmaatschappijen of sociale verhuurkantoren	Armenverenigingen	Anderen	Geen
33.3%	55.6%	44.4%	77.8%	11.1%	0.0%

Tabel 120: Aanwezigheid andere organisaties binnen de Brusselse gemeenten naar grootte van de gemeente (N=8)

Ja	Nee
25.0%	75.0%

In Wallonië bestaat er in slechts 2% van de gemeenten een specifieke samenwerking rond dakloosheid. Die samenwerking gebeurt uitsluitend in grote steden. In minder dan een vijfde van de gemeenten heeft er een overleg plaats waar dakloosheid een van de thema's is, vooral in de middelgrote gemeenten. En in 80% van de gemeenten, vooral middelgrote en kleine gemeenten, is er helemaal geen overleg. De verantwoordelijken van de maatschappelijke diensten van de grote Waalse gemeenten zien elkaar elk kwartaal, maar die ontmoetingen hebben niet specifiek de dak- en thuisloosheid als onderwerp. De OCMW's die nachtopvang en opvanghuizen beheren, nemen ook deel aan ontmoetingen georganiseerd door de federaties van die infrastructuren (zoals Association des Maisons d'Accueil en Fédération des Abris de nuit).

In Brussel is er in twee derde van de gemeenten lokaal overleg specifiek rond dak- en thuisloosheid. In een derde van de gemeenten is er geen overleg.

Tabel 121: Aanwezigheid lokaal overleg rond dak- en thuisloosheid binnen de Waalse gemeenten (N=142)

	Kleine gemeente	Middelgrote gemeente	Grote gemeente	Totaal
Lokaal overleg specifiek rond dak- en thuisloosheid	0.9%	0.0%	33.3%	2.1%
Lokaal overleg waar dak- en thuisloosheid één van de thema's is	10.1%	48.1%	33.3%	18.3%
Geen lokaal overleg gemeente	89.0%	51.9%	33.3%	79.6%

Tabel 122: Aanwezigheid lokaal overleg rond dak- en thuisloosheid binnen de Brusselse gemeenten (N=9)

Lokaal overleg specifiek rond dak- en thuisloosheid	Lokaal overleg waar dak- en thuisloosheid één van de thema's is	Geen lokaal overleg
0.0%	66.7%	33.3%

In Wallonië stellen we vast dat deelname aan de *Conférence des Présidents et Secrétaires des CPAS* (Conferentie van voorzitters en secretarissen van de OCMW's) niet werd vermeld in de kwantitatieve vragenlijsten. Tijdens de kwalitatieve interviews werd die conferentie slechts een keer vermeld. Die Conferentie wil opnieuw aanknopen met het overleg tussen de OCMW's van de gemeenten van de agglomeratie over de zorg voor de mensen die armoede leven. Ze geeft blijk van een wil om het verschijnsel van centralisatie tegen te gaan, waardoor de meest kansarmen vanuit de voorsteden naar het centrum van Luik worden gebracht. Tijdens de interviews stelden we vast dat maatschappelijk werkers niet op de hoogte werden gebracht van alle acties van hun OCMW's en dat we bijgevolg bepaalde gegevens niet konden verzamelen omdat de feiten niet gekend waren.

Er zijn ook pogingen geweest tot samenwerken of om een discussieplatform op te richten, maar die zijn mislukt omdat de OCMW's minder belangstelling toonden of omdat elk zich op zijn eigen opdrachten toelagde. Zo was er een middelgrote gemeente waar maandelijks vergaderingen werden gehouden waarop elke maatschappelijke dienst in de omgeving zijn acties kwam voorstellen en onderwerpen werden voorgesteld.

"We hebben geprobeerd in X een nooddienst op te richten, 24u/24. Maar dat was tijdverlies. We waren met 3 OCMW's. "Animatiegroep van X". We konden niet deelnemen aan andere samenkomsten met de nooddienst van X omwille van een geografische kwestie. »

Samenvatting

De meeste OCMW's geven aan dat samenwerking de sleutel is tot het succes van een dienstverlening aan dak- en thuislozen. In de praktijk blijken er echter niet veel samenwerkingsverbanden te zijn. De enige samenwerking die in de meeste gemeenten bestaat is de samenwerking met de sociale huisvestingsmaatschappijen. In Vlaanderen bestaat er daarnaast ook in bijna twee op drie OCMW's een samenwerking met het lokale

CAW. Dit is in Wallonië minder het geval, slechts 28% van de OCMW's geeft aan dat er een samenwerking is met de "relais social". Eén op drie Belgische OCMW's heeft een samenwerking met andere OCMW's. Dit zijn vooral de kleine OCMW's, heel wat grotere geven aan hier geen nood aan te hebben. De samenwerking met een armenvereniging blijkt in Wallonië meer voor te komen dan in Vlaanderen (respectievelijk 36% en 17%). Dat is in verhouding tot het aantal aanwezige armenverenigingen zeer laag.

3.3. Beleid

Vlaanderen

Uit de kwantitatieve analyse blijkt dat bijna twee op drie van de Vlaamse OCMW's vindt dat het succes van een lokaal beleid naar dak- en thuisloosheid afhankelijk is van de samenwerking met andere lokale actoren.

De vraag die we ons daarom stelden, is hoe deze samenwerking best tot stand kan komen. Twee op drie van de Vlaamse OCMW's vindt dat samenwerking met de andere actoren door de overheid gestimuleerd moet worden. Vooral de OCMW's van de grote gemeenten hebben deze opinie. 65% van de Vlaamse OCMW's vindt daarnaast dat samenwerking met lokale actoren best groeit vanuit lokale projecten en initiatieven. Hier is nauwelijks een verschil op te merken op basis van de grootte van de gemeenten. Bovendien blijkt uit de kwalitatieve bevraging dat de OCMW's vinden dat er controle moet zijn op de inspanningen van de OCMW's, en dat er gekeken moet worden of elke gemeente voldoende inspanningen levert.

Tabel 123: Samenwerking als element voor een effectieve hulpverlening aan dak- en thuislozen, volgens de Vlaamse OCMW's

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Het succes van een lokaal beleid naar dak- en thuisloosheid hangt af van de samenwerking met de andere lokale actoren	0.7%	4.8%	29.9%	56.5%	8.2%
Samenwerking met andere actoren groeit het best vanuit lokale projecten of initiatieven	0.0%	7.5%	27.9%	51.7%	12.9%
Samenwerking met andere actoren moet door de overheid worden gestimuleerd	1.4%	9.5%	23.8%	53.1%	12.2%

Een van de experts gaf al aan dat het lokale wel de regie in handen moet hebben, maar dat dit van bovenuit gestimuleerd moet worden.

"Ik geloof in de lokale regie. Het lokale niveau is de beste partner, maar moet gestuurd en ondersteund worden en dat is vandaag niet het geval. De mate waarin men de problematiek lokaal opneemt hangt af van de lokale prioriteiten."

Meer dan 36% van de Vlaamse OCMW's vindt dat er onvoldoende politieke wil om dak- en thuisloosheid aan te pakken in de stad of gemeente bestaat. Dit blijkt vooral een probleem te zijn in de middelgrote gemeenten, waar bijna 44% van de OCMW's aangeeft dat er lokaal onvoldoende politieke wil is. Slechts 10% van de OCMW's in de middelgrote gemeenten geeft aan dat er wel voldoende wil is. Ook in de grote gemeenten geeft 37.5% van de OCMW's aan dat er te weinig politieke wil is binnen de stad of gemeente om te werken aan het dak- en thuislozenprobleem. We merken ook op dat minder dan één procent van de Vlaamse OCMW's helemaal akkoord is met deze stelling, en dat deze één procent allemaal OCMW's uit kleine gemeenten zijn.

Tabel 124: Bestaan van voldoende politieke wil om dak- en thuisloosheid aan te pakken in de stad of gemeente, volgens de Vlaamse OCMW's (N=147)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeenten	4.1%	24.7%	56.2%	13.7%	1.4%
Middelgrote gemeenten	4.5%	39.4%	45.5%	10.6%	0.0%
Grote gemeenten	0.0%	37.5%	25.0%	37.5%	0.0%
Totaal	4.1%	32.0%	49.7%	13.6%	0.7%

De meeste OCMW's die we kwalitatief bevroegden, hadden toch een goed contact met de stad of de gemeente waarin ze gelegen waren. Een OCMW meldde dat met de stad afspraken gemaakt werden om, in geval van onbewoonbaarverklaring, een cascade van hulpverlening ter beschikking te hebben. Op die manier verlopen de onbewoonbaarverklaringen op een vlotte en menselijke manier.

Eén OCMW vindt dat het OCMW een belangrijke verantwoordelijkheid heeft om de andere actoren te betrekken, en levert daarom inspanningen om het stadsbestuur te sensibiliseren. Vorig jaar schreef dit OCMW in samenwerking met het welzijnsconsortium een armoederapport, dat uit drie delen bestond. In de eerste plaats gaven ze hierin aan hoe snel mensen in armoede terecht komen, met voorbeelden uit het eigen stadspersoneel. Hiermee probeerde men de boodschap te doen overkomen dat armoede iedereen kan overkomen. Ten tweede werd de registratie meegegeven van zo'n 100 situaties in drie maanden waar het OCMW nergens mee verder kon. Ten slotte stelde men ook een woonladder op, geïnspireerd op het Nederlandse voorbeeld. Men gaf hier aan per sport van de ladder welk aanbod er voorzien wordt in de stad, en waar de knelpunten waren. De bedoeling van dit rapport was een draagvlak creëren, om zo onder andere de daklozenproblematiek aan te pakken.

Daarnaast merken we op dat ruim 30% van de OCMW's vindt dat een goed functionerende dienstverlening belemmerd wordt door de versnippering van bevoegdheden. Van de OCMW's uit de grote gemeenten vindt bijna twee op drie dat er een te grote versnippering van bevoegdheden is, van de OCMW's van de middelgrote gemeenten is dit 32%.

Tabel 125: Dienstverlening wordt belemmerd door versnippering van bevoegdheden, volgens de Vlaamse OCMW's (N=146)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeenten	0.0%	23.3%	49.3%	20.5%	6.8%
Middelgrote gemeenten	1.5%	7.7%	58.5%	27.7%	4.6%
Grote gemeenten	0.0%	12.5%	0.0%	50.0%	12.5%
Totaal	1.4%	15.8%	51.4%	25.3%	6.2%

Ook de experts vinden dat er een bevoegdheidsprobleem is. Toch geven ze ook aan dat alle niveaus hun belang hebben.

"Er zijn de verschillende bevoegdheden en daartussen zit een brede interpretatieruimte. Anderzijds hebben ze het best een zicht op de problematiek en kunnen ze het best een antwoord geven."

Toch wordt er ook aangegeven dat er geen globaal beleidskader is voor dak- en thuisloosheid:

"Het probleem is dat er geen globaal beleidskader is voor dak- en thuisloosheid. Er zijn geen beleidsdoelstellingen en heel veel wordt overgelaten aan toevalligheden."

Zoals aangekaart in onder andere het hoofdstuk rond de problemen waar de dak- en thuislozen mee kampen, vinden de OCMW's de (on)betaalbaarheid van de woningen één van de grootste oorzaken van situaties van dak- en thuisloosheid. In vele gemeenten zijn er te weinig betaalbare (huur)woningen, en zijn er bovendien te weinig sociale woningen. Gemiddeld vindt 55% van de OCMW's dat het dak- en thuislozenprobleem grotendeels kan opgelost worden door een beleid voor toegankelijker en betaalbaarder wonen. Vooral in de kleine gemeenten (bijna 80%) en de middelgrote gemeenten (64%) vinden de OCMW's dat huisvestingsbeleid gericht op toegankelijkheid en betaalbaarheid het dak- en thuislozenprobleem voor een groot deel kan oplossen.

Volgens enkele OCMW's richt de stad of de gemeente zich vooral op de rijke tweeverdieners. Hierdoor dreigen de armere bevolkingsgroepen weggedrongen te worden.

Tabel 126: Beleid voor toegankelijker en betaalbaarder wonen kan dak- en thuislozenprobleem grotendeels oplossen, volgens de Vlaamse OCMW's (N=147)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeenten	0.0%	15.1%	15.1%	43.8%	26.0%
Middelgrote gemeenten	3.0%	18.2%	15.2%	50.0%	13.6%
Grote gemeenten	0.0%	12.5%	50.0%	37.5%	0.0%
Totaal	1.4%	16.3%	17.0%	46.3%	19.0%

Uit de focusgroepen kwam naar voor dat er onder de OCMW's en de doelgroepen de mening bestaat dat OCMW's zich achter het bevoegdheidsvraagstuk verschuilen. De reden hiervoor is dat ze hun maatschappelijk werkers proberen te ontlasten, en proberen ervoor te zorgen dat de werkdruk niet opgedreven wordt. Volgens de respondenten rust hier de

taak bij de overheid. Uiteindelijk betaalt die voor de dienstverlening, ze moet er dus ook op toezien dat OCMW's hun rol opnemen.

Wallonië en Brussel

Uit onze kwantitatieve analyse blijkt dat bijna 80% van de Waalse OCMW's en 80% van de Brusselse OCMW's vindt dat het succes van een lokaal beleid voor dak- en thuislozen afhankelijk is van de samenwerking met andere lokale actoren. Zoals in het vorige hoofdstuk al werd aangehaald, is 90% van de bevroegde OCMW's ingeschakeld in een of andere samenwerkingsstructuur. Volgens de hulpverleners kunnen de OCMW's niet alle noden van dak- en thuislozen in hun eentje invullen en kunnen ze de organisatie van alle bijstandsdiensten niet alleen rond krijgen. De vele verscheiden actoren zorgen voor een diversifiëring van het dienstenaanbod en kunnen gericht aan de individuele noden van bijstandsvragers voldoen, met verschillende toegangsvoorwaarden om te beantwoorden aan verschillende noden.

"Het is duidelijk dat we moeten netwerken om een grondiger inzicht te verwerven in de problematiek en in de oplossing die we moeten aanreiken."

Bovendien vinden drie vierden van de Waalse OCMW's en iets meer dan de helft van de Brusselse OCMW's dat de samenwerking met andere actoren vlotter verloopt via lokale projecten of initiatieven.

« Het is goed om de OCMW's te wijzen op hun beperkingen en troeven. We kunnen het dak- en thuislozenprobleem echter niet op de OCMW's afschuiven. Netwerking is dus de aangewezen weg, waarbij alle facetten van het probleem binnen één geografische eenheid aan bod komen. Dak- en thuisloosheid is een complex probleem en vereist de inzet van verschillende actoren. Dak- en thuisloosheid kan worden opgelost, op voorwaarde dat alle actoren, zowel uit de overheidssector als uit de privé, en de verschillende netwerken goed samenwerken en hun eigen praktijken in vraag durven stellen. We kunnen onze tunnelvisie niet verruimen zonder samenwerking. »

Tot slot meent de helft van de Waalse OCMW's en vinden bijna alle Brusselse OCMW's dat de samenwerking met andere actoren vanuit de overheid moet worden aangemoedigd.

"Ik kan er alleen maar op aandringen, maar de echte impuls moet volgens mij van de federale overheid komen. Zodat we beseffen: we moeten toch een ander werkbaar alternatief voor noodopvang kunnen bieden."

"Netwerking zou zich niet in een decreet laat vatten, maar de praktijk leert me dat er wel een wet bestaat die de diensten vraagt om samen te werken mits dit een financieel voordeel oplevert. Met verbazing stelde ik vast dat het feit dat de beslissingnemers in het stuurcomité samenwerken ook rechtvaardigt dat de hulpverleners samen rond de tafel zitten."

Tabel 127: Samenwerking als element voor een effectieve hulpverlening aan dak- en thuislozen, volgens de Waalse OCMW's (N=140)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Het succes van een lokaal beleid naar dak- en thuisloosheid hangt af van de samenwerking met de andere lokale actoren	0.7%	2.1%	17.9%	72.9%	6.4%
Samenwerking met andere actoren groeit het best vanuit lokale projecten of initiatieven	0.0%	0.0%	25.7%	65.0%	9.3%
Samenwerking met andere actoren moet door de overheid worden gestimuleerd	2.1%	5.0%	40.7%	45.7%	6.4%

Tabel 128: Samenwerking als element voor een effectieve hulpverlening aan dak- en thuislozen, volgens de Brusselse OCMW's (N=9)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Het succes van een lokaal beleid naar dak- en thuisloosheid hangt af van de samenwerking met de andere lokale actoren	0.0%	11.1%	11.1%	66.7%	11.1%
Samenwerking met andere actoren groeit het best vanuit lokale projecten of initiatieven	0.0%	0.0%	44.4%	44.4%	11.1%
Samenwerking met andere actoren moet door de overheid worden gestimuleerd	0.0%	0.0%	0.0%	44.4%	55.6%

Zo'n 40% van de Waalse OCMW's en 30% van de Brusselse OCMW's vindt dat er onvoldoende politieke wil is om dak- en thuisloosheid aan te pakken. In Wallonië vindt slechts 18% dat beleidsmakers voldoende politieke wil tonen en dan vooral in grote steden. In Brussel is 44% van de bevroegden dezelfde mening toegedaan.

Tabel 129: Bestaan van voldoende politieke wil om dak- en thuisloosheid aan te pakken in de stad of gemeente, volgens de Waalse OCMW's (N=140)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeenten	7.5%	34%	41.5%	15.1%	1.9%
Middelgrote gemeenten	14.8%	29.6%	40.7%	14.8%	0%
Grote gemeenten	16.7%	0%	33.3%	50%	0%
Totaal	9.4%	31.7%	41.0%	16.5%	1.4%

Tabel 130: Bestaan van voldoende politieke wil om dak- en thuisloosheid aan te pakken in de stad of gemeente, volgens de Brusselse OCMW's (N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
11.1%	22.2%	22.2%	44.4%	0.0%

Bijna 40% van de Waalse OCMW's en 55% van de Brusselse OCMW's vindt dat een goed functionerende dienstverlening aan dak- en thuislozen wordt belemmerd door de versnippering van bevoegdheden.

Tabel 131: Dienstverlening wordt belemmerd door versnippering van bevoegdheden, volgens de Waalse OCMW's (N=140)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeenten	0.9%	8.4%	54.2%	34.6%	1.9%
Middelgrote gemeenten	3.7%	14.8%	37%	37%	7.4%
Grote gemeenten	0%	50%	0%	33.3%	16.7%
Totaal	1.4%	11.4%	48.6%	35.0%	3.6%

Tabel 132: Dienstverlening wordt belemmerd door versnippering van bevoegdheden, volgens de Brusselse OCMW's (N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
0.0%	11.1%	33.3%	55.6%	0.0%

Volgens drie vierde van de Waalse OCMW's en bijna twee derde van de Brusselse OCMW's kan het probleem van dak- en thuisloosheid grotendeels worden opgelost door een beleid te voeren dat woningen toegankelijker en betaalbaar maakt. Sommige maatschappelijke hulpverleners wijzen er evenwel op dat het niet beschikken over een woongelegenheden slechts één aspect van het probleem is. Er moet ook worden gewerkt rond maatschappelijke begeleiding en inschakeling.

Tabel 133: Beleid voor toegankelijker en betaalbaarder wonen kan dak- en thuislozenprobleem grotendeels oplossen, volgens de Waalse OCMW's (N=141)

	Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
Kleine gemeenten	0.9%	6.5%	15.7%	47.2%	29.6%
Middelgrote gemeenten	0%	3.7%	14.8%	40.7%	40.7%
Grote gemeenten	0%	16.7%	16.7%	50%	16.7%
Totaal	0.7%	6.4%	15.6%	46.1%	31.2%

Tabel 134: Beleid voor toegankelijker en betaalbaarder wonen kan dak- en thuislozenprobleem grotendeels oplossen, volgens de Brusselse OCMW's (N=9)

Helemaal niet akkoord	Niet akkoord	Neutraal	Akkoord	Helemaal akkoord
0.0%	11.1%	22.2%	11.1%	55.6%

Samenvatting

Er zijn enkele problemen die ervoor zorgen dat dak- en thuisloosheid binnen de gemeenten niet opgelost wordt. Heel wat OCMW's vinden dat er onvoldoende politieke wil is om dakloosheid aan te pakken. Hier is een rol voor de OCMW's weggelegd in het sensibiliseren van de andere (beleids)actoren. Een ander probleem is dat de dienstverlening belemmerd wordt door de versnippering van bevoegdheden. OCMW's verstoppen zich soms ook achter een bevoegdheidsprobleem, en verschuiven problemen soms door naar (grotere) buurgemeenten.

De belangrijkste taak van de overheid is volgens de OCMW's toegankelijk en betaalbaar wonen mogelijk maken. Samenwerking blijkt de sleutel te zijn tot een succesvolle dienstverlening aan dak- en thuislozen.

DEEL 4: AANBEVELINGEN EN GOEDE PRAKTIJKEN

Om de eigen werkingsprincipes en -praktijk te toetsen, kan het voor OCMW's van belang zijn om zicht te krijgen op de (goede) praktijken bij andere lokale besturen. Om werkbaar te zijn in andere lokale contexten is het echter vooral de transfereerbaarheid van de gehanteerde principes of benaderingen uit een bepaalde praktijk die van belang zijn. We vertrekken daarom in dit laatste deel van dit rapport vanuit een synthese van belangrijke benaderingen en principes die lokale besturen hanteren in hun antwoorden op de lokale dak- en thuisloosheidsproblematiek. We geven steeds algemene aanbevelingen weer per thema, en koppelen hieraan goede praktijken. We dienen hierbij te benadrukken dat het feit dat we hier een goede praktijk van een OCMW aanhalen niet wil zeggen dat er geen gelijkaardige goede praktijk bestaat in andere OCMW's.

Laten we vooreerst een blik werpen op de preventie van dak- en thuisloosheid: vroege interventies door middel van het ingrijpen op schuldenproblematieken (via de schuldbemiddelingsdienst of de LAC's) of via de preventie en humanisering van uithuiszetting, worden door alle OCMW's erkend als potentiële maar vaak onderbenutte instrumenten om te vermijden dat personen of huishoudens dakloos worden.

In wat volgt, gaan we in op drie soorten van beleidsacties en praktijken; ze zijn gericht op de instroom, doorstroom en uitstroom van dak- en thuislozen in het hulpverleningsaanbod.

1. INSTROOM

- Aanwezigheid van de maatschappelijk werkers

Aanwezigheid van maatschappelijk werkers in de wijk kan een preventief instrument zijn. Het kan de leefbaarheid in de wijk verhogen en de maatschappelijk werkers komen veel vroeger te weten waar zich probleemsituaties voordoen. Op die manier kan er sneller worden ingegrepen en kunnen dak- en thuisloosheidsituaties zelfs worden voorkomen. Deze aanwezigheid in de wijk verhoogt de zichtbaarheid van het OCMW en verlaagt de drempel naar bijstand. Dankzij een kleinschalige antenne kan een aanpak worden gehanteerd die veel meer steunt op buurtwerk en een vertrouwensrelatie. De maatschappelijk werker werkt binnen een afgebakend gebied en is goed vertrouwd met de wijkdynamiek. Centraal element binnen de aanwezigheid in de wijk is samenwerking. Samenwerking met de andere actoren in de gemeente is noodzakelijk.

Goede praktijk 1: In een van de bevroagde OCMW's is er een samenwerkingsverband tussen OCMW, stad en politiediensten om de aanwezigheid van maatschappelijk werkers te garanderen. Om de beurt (met uitzondering van het OCMW) houden ze permanentie in een moeilijke wijk. Het OCMW heeft zich geëngageerd om in te grijpen, wanneer de andere actoren een probleem detecteren (via een gesprek, een huisbezoek, een uitnodiging, enz.). Het voordeel aan deze samenwerking is dat problemen, die finaal kunnen leiden tot situaties van dak- en thuisloosheid, tijdig gesignaleerd worden. Bovendien geeft men op deze manier aan dat men de wijk niet vergeten is, en speelt men zo in op leefbaarheidsproblemen.

Goede praktijk 2: In enkele steden en gemeenten wordt het 'outreaching' werk overgelaten aan straathoekwerkers en antennefunctionarissen. Wanneer dit in nauw overleg gebeurt met het OCMW, kan dit eveneens preventief werken.

Goede praktijk 3: Een van de bevroagde OCMW's werkt met een beperkt team van "vliegende" maatschappelijk werkers. Het doelpubliek ziet hen niet meer binnen de context van de overheidsinstelling waarvoor ze werken omdat de maatschappelijk werkers zich op het terrein zelf, in de eigen leefomgeving inzetten, buiten de kantoormuren. Dit komt de relatie en het vertrouwen tussen hulpverlener en hulpvrager alleen maar ten goede.

In verband met de samenwerking met andere actoren zoals Straathoekwerk dienen wel duidelijke spelregels opgesteld te worden, zodat elke actor weet wat (van elkaar) te verwachten. Op die manier kunnen bijvoorbeeld problemen van deontologische aard op voorhand besproken worden, zodat situaties waarbij de verschillende hulpverleners botsen, vermeden worden.

De maatschappelijk werkers kunnen niet enkel aanwezig zijn in de wijk, maar ook in de opvang van dak- en thuislozen.

Goede praktijk 4: In een van de bevroagde OCMW's bestaat er een project voor de moeilijk te bereiken dak- en thuislozen ("de zorgwekkende zorgvermijders"). Er worden geen regels of voorwaarden opgesteld en de maatschappelijk werkers ontmoeten de daklozen in de opvang in plaats van dat de daklozen naar het OCMW moeten komen. De bedoeling is om zo een band te creëren met deze moeilijke doelgroep en preventief op te kunnen treden. Er worden geen regels opgesteld rond het missen van afspraken en dergelijke.

- Actief op zoek gaan naar mogelijke probleemsituaties

Via de gegevens van de kruispuntbank kan men nagaan wie recht heeft op IGO³² maar dit niet heeft aangevraagd. De OCMW's kunnen de personen in deze situatie opsporen en nagaan of deze personen deze tegemoetkoming nodig hebben.

- Reguliere hulpverlening

In het kader van schuldbemiddeling kunnen de OCMW's op het leefloon of het equivalent leefloon rechtstreeks huur en energiekosten afhouden. Een andere mogelijkheid is eisen dat de cliënten bewijzen dat ze de rekeningen betaald hebben. Dit dient vanzelfsprekend in overleg met de cliënt te gebeuren. Op die manier wordt achterstal vermeden. Emancipatie mag echter op geen enkel moment uit het oog verloren worden, dat wil zeggen dat afhankelijkheid en betutteling worden vermeden en wordt gestreefd naar het versterken van het individu en zijn/haar gezin.

- Overleg met lokale actoren

De LAC's en de sociale verhuurkantoren contacteren de OCMW's bij achterstallige huur, wangedrag door cliënten, enzomeer. Dit gebeurt echter te vaak als het kalf reeds verdronken is. De lokale actoren moeten geïnformeerd worden over het belang van vroegtijdige detectie en de mogelijkheid om hierdoor preventief op te treden. Zeker bij huurachterstand is het belangrijk dat er tijdig aan de alarmbel getrokken wordt.

Goede praktijk: In één OCMW wordt er elke zes weken samengezeten met het LAC en de Sociale huisvestingsmaatschappij. In dat overleg worden problemen besproken in verband met onder andere huurachterstand, vervuiling en wangedrag van de huurders. Het OCMW neemt vervolgens contact op met de bewoners om deze problemen aan te pakken. Dit is een mooi voorbeeld van een preventieve werking. In een ander OCMW wordt overleg gepleegd tussen OCMW en sociale huisvestingspartners, en ook hier worden de mensen tijdig gecontacteerd in geval van huurachterstal. Samenwerken is de boodschap wanneer OCMW's op een doelmatige wijze preventief willen werken.

Bij het overleg van het OCMW met lokale actoren denken we aan:

- Sociale verhuurkantoren
- Sociale Huisvestingsmaatschappijen
- LAC – Lokale Advies Commissie
- Actoren binnen de private huurmarkt

³² Inkomensgarantie voor ouderen.

Het OCMW kan actief op zoek gaan naar mogelijke samenwerkingsverbanden met alle mogelijke lokale actoren. In heel wat gemeenten gebeurt dit al, maar zeker de mogelijkheden in het overleg met de private huurmarkt zijn nog onvoldoende verkend. Er moet initiatief genomen worden om de verhuurders te sensibiliseren zodat ze contact opnemen met het OCMW wanneer er betaalachterstand is. Alleen zo kan het OCMW tijdig ingrijpen. Er moet daarom nagedacht worden over potentiële 'incentives' om ook de private huurmarkt te betrekken in het daklozenbeleid. Op welke manier kan men de private huurders overtuigen om hun verantwoordelijkheid te nemen? Betaalzekerheid is één van de relevante factoren.. Ten slotte merken we op dat de OCMW's zich ook moeten openstellen voor de signalen van de "zorgzame" huurder en daar tijd voor moeten maken.

In Vlaanderen kan elke vorm van samenwerking met lokale actoren bovendien opgenomen worden in het lokaal sociaal beleidsplan. Deze formalisering verhoogt de kans op continuïteit, op duidelijke afspraken en engagementen.

- Regionaal overleg

Samenwerking kan ook het lokale niveau overstijgen. Bijvoorbeeld in Limburg bestaat een provinciaal overleg tussen de OCMW's, dit is het Limburgs Steunpunt OCMW's (LSO). Dit steunpunt brengt de OCMW's uit de provincie rond verschillende thema's samen. Het is niet specifiek rond dak- en thuisloosheid georganiseerd, maar de respondenten geloven wel dat dit bespreekbaar kan zijn binnen het LSO. Zo worden er bijvoorbeeld studiedagen rond allerlei thema's georganiseerd. Voor kleine OCMW's is het wel moeilijk om zich continu te organiseren; zij missen daarvoor mankracht.

- Huurprijzen

Ook voor werkenden is het steeds moeilijker om betaalbare woningen te vinden op de private huurmarkt. Om de huurprijzen niet de pan te laten uitswingen, is een koppeling tussen de woonkwaliteit van de huurwoning en de gevraagde huurprijs onontbeerlijk.

- Huisbezoek

Wanneer er meerdere meldingen van de LAC's of de sociale verhuurkantoren komen, en de persoon in kwestie reageert niet op telefoon of brief, moet het OCMW initiatief nemen om een huisbezoek te organiseren. Schriftelijk contact is voor deze doelgroep vaak gelijk aan geen contact. Wanneer huisbezoeken niet mogelijk zijn wegens te hoge werkbelasting, verkiezen we een telefoongesprek boven het schrijven van een brief.

- Uithuiszetting

Een hiaat in onze kennis is hoeveel vorderingen tot uithuiszetting ook effectief leiden tot een uithuiszetting. Het lijkt interessant om dat te onderzoeken. Los daarvan zijn er heel wat knelpunten die verholpen dienen te worden.

- We pleiten tegen de schriftelijke manier van communiceren naar de persoon die gevorderd wordt. Een huisbezoek of een telefoontje is beter.
- Vorderingen komen te laat bij het OCMW. Bij de griffier kan gevraagd worden om dit te vervroegen naar twintig dagen op voorhand. In de praktijk is dit nog te laat omdat de relatie met de verhuurder op dat moment al te verzuurd is of de schulden te hoog opgelopen zijn.

Daarnaast dient de wet rond uithuiszetting aangepast te worden, door het uit te breiden met een vroeg waarschuwingssysteem. De verhuurder wordt verplicht om problemen te melden bij het OCMW voor er effectief een vordering tot uithuiszetting kan komen. Op die manier kunnen de OCMW's wel preventief optreden. Er moet dus een meldingsplicht van de huurders komen, door uithuiszetting zonder voorgaande melding onmogelijk te maken.

- Opwaarderen sociale verhuurkantoren (SVK)

De sociale verhuurkantoren moeten opgewaardeerd worden tot een sterke organisatie. Wanneer het SVK een sterke speler op de markt wordt, verminderen de taken van de OCMW's. Een manier om deze SVK's op te waarderen, is om de huursubsidies via hen te organiseren. Dit heeft ook als voordeel dat hun onderhandelpositie met de eigenaars versterkt wordt

- Instellingen

Heel wat mensen die dakloos worden hebben een instellingsverleden. Na verblijf in de gevangenis of een zorginstelling komen ze op straat terecht zonder een oplossing op het gebied van huisvesting. De doelgroeporganisaties geven aan dat de helft van de dakloze jongeren uit de bijzondere jeugdzorg komt. We ondersteunen hier een aanbeveling van Feantsa, die zegt dat dergelijke instellingen mee moeten helpen voorkomen dat mensen dak- of thuisloos worden. Hier ligt een verantwoordelijkheid bij de instellingen. Zij moeten controleren of de persoon die de instelling verlaat weet waarheen hij of zij kan gaan. Wanneer dit niet het geval is, moet doorverwezen worden naar het OCMW. Een warme overdracht is de ideale situatie.

Goede praktijk: Een opvangtehuis dat door het OCMW wordt bestuurd, werkt regelmatig samen met de gevangenis en regelt een individuele ontmoeting op vraag van een gevangene, of last een collectief ontmoetingsmoment in om gevangenen beter voor te bereiden op hun vrijlating en de zoektocht naar een

woning. Wanneer in het opvanghuis geen slaappleatsen beschikbaar zijn, verwijzen de maatschappelijk werkers de persoon door naar een andere opvangplaats.

- **Onderwijs en opvoeding**

80% van de OCMW's geeft aan dat de dak- en thuislozen verjongen. De reden hiervoor is tweeledig. Heel wat jongeren zijn ten eerste thuis niet meer welkom wegens conflictueuze relaties. Ten tweede missen deze jongeren essentiële vaardigheden. Er moet dus geïnvesteerd worden in een manier om de jongeren deze vaardigheden wel mee te geven. Opvoedingswinkels moeten meer middelen krijgen om ook effectief begeleiding te kunnen geven. Er moet meer samengewerkt worden tussen onder andere Centra voor Leerlingenbegeleiding (CLB), OCMW en onderwijs. Ten eerste moeten de vaardigheden die niet thuis aangeleerd worden, in de school aan bod komen. Ten tweede kunnen via de school onhoudbare thuissituaties tijdig ingeschat worden, dat wil zeggen voor de jongere in kwestie op straat belandt.

Goede praktijk 1: Inloopcentrum De Sloep in Gent: Dit is een open huis waar gezinnen terecht kunnen voor ondersteuning op het vlak van opvoeding, gezondheid en ontwikkeling van hun jonge kinderen.

Goede praktijk 2: Een OCMW organiseert een workshop rond projectbeheer met jongeren uit kansarme gezinnen. Zij moeten een project of evenement (een reis, bijvoorbeeld) in goede banen leiden en van a tot z beheren (planning, budget enz.). Bedoeling van de workshop is om de jongeren bewust te maken van hun toekomstige verantwoordelijkheden en de kosten van levensonderhoud.

Goede praktijk 3: Intensieve woonbegeleiding. Sinds 1 januari 2007 is in Gent een project gestart waarbij vijf opvoeders in dienst zijn om woonbegeleiding met de focus op de huisvestingssituatie te realiseren. Oorspronkelijk was het enkel de bedoeling om personen die via de versnelde toewijsprocedure een sociale woning verkregen te begeleiden, later breidde dit uit naar andere personen die intensieve woonbegeleiding nodig hebben. In de eerste plaats richt de begeleiding zich op het tijdig inschrijven bij de huisvestingsmaatschappij en het opbouwen van een vertrouwensrelatie. Nadat een sociale woning toegewezen is krijgt de woonbegeleider een actievere rol, namelijk het mee helpen creëren van een thuis voor de huurder. Er vindt bovendien driemaandelijks individueel cliëntoverleg plaats waarin de woonbegeleiding wordt geëvalueerd en waarbij alle hulpverleners aanwezig zijn. De duurtijd die wordt vooropgesteld is zes maanden.

- Checklist

Omdat het moeilijk is om steeds aan alle factoren te denken, kan het handig zijn om een specifieke checklist voor dak- en thuislozen te gebruiken bij een intakegesprek. Zeker voor de kleine OCMW's, die minder met dak- en thuislozen te maken krijgen, kan dit instrument ervoor zorgen dat er bij het intakegesprek alle belangrijke informatie ter sprake komt.

Goede praktijk: De VVSG heeft een checklist opgesteld, die bedoeld is om een omgevingsanalyse te maken van de lokale woonsituatie. Deze checklist is gericht op de verdere positionering van het OCMW als huisvestingsactor. De vragenlijst is opgebouwd vanuit de activiteiten die diverse partners op de woonmarkt al dan niet opnemen, zoals:

- *de gemeente als coördinator van het lokale woonbeleid*
- *de huisvestingsactoren en hun aanbod*
- *de welzijnsactoren en hun aanbod*
- *juridische ondersteuning*

2. DOORSTROOM

2.1. Algemene informatiedoorstroom

- Bekendmaken van het aanbod

Voor potentiële dak- en thuislozen is het niet altijd eenvoudig om de juiste informatie te bekomen. De stap naar het OCMW is voor velen bovendien immens. Daarnaast zijn er zoveel organisaties en diensten waarop de dak- of thuisloze kan beroep doen, dat het bieden van een duidelijk overzicht niet evident is voor de maatschappelijk werker. De informatieoverdracht naar de cliënt moet op een laagdrempelige en duidelijke manier gebeuren.

Goede praktijk 1: In één van de bevraagde OCMW's vinden woonnamiddagen plaats, waar de verschillende organisaties en diensten waarop dak- en thuislozen beroep kunnen doen, aanwezig zijn. Op die manier kunnen mensen informatie vragen. Bovendien zijn ook de sociale verhuurkantoren en sociale huisvestingsmaatschappijen aanwezig, zodat men zich ook onmiddellijk kan inschrijven.

Goede praktijk 2: Daklozengids: Om het aanbod van voorzieningen in de gemeente bekend en duidelijk te maken, heeft één van de bevraagde OCMW's een boekje ontwikkeld speciaal voor dak- en thuislozen. Hier vinden zij niet alleen telefoonnummers van diensten, maar bijvoorbeeld ook adressen van plaatsen waar ze zichzelf en hun kledij kunnen wassen en waar ze kunnen eten. Alles wat in het boekje

staat, is voorzien van icoontjes, zodat het ook bruikbaar is voor wie niet goed kan lezen of geen Nederlands verstaat. In het boekje staat ook een plannetje van de stad.

De daklozengids die uitgegeven wordt door de federale overheid, het "blauwe boekje", moet door alle OCMW's verspreid worden. Dit boekje kan bovendien geoptimaliseerd worden: zo worden de verschillende soorten opvang en waar ze zich bevinden niet altijd even goed aangeduid.

Een andere toegankelijk en gemakkelijk begrijpbare manier om het aanbod bekend te maken, is door het tonen van een filmpje. Hierin kunnen de verschillende instrumenten en opvangmogelijkheden aan bod komen. Deze filmpjes kunnen niet alleen getoond worden in de wachtzaal van het OCMW, maar ook bijvoorbeeld in stations en in de nachtopvang.

2.2. Opvangplaatsen

- Opvangcapaciteit creëren

Het aanbod van opvangplaatsen is volgens heel wat OCMW's te klein. Daarom moeten er meer plaatsen gecreëerd worden. Voor kleine OCMW's is het niet altijd evident om voor opvangplaatsen te zorgen. In samenwerking met andere OCMW's is dit echter wel mogelijk.

Goede praktijk 1: Een van de bevroegde OCMW's was lid van KINA, een publiekrechtelijke vereniging waarvan heel wat OCMW's uit de provincie Antwerpen lid zijn. KINA zorgt voor een tijdelijk onderdak in crisissituaties. In Malle is een "Bed Bad Brood" (BBB), waarin de cliënten van de betrokken OCMW's terecht kunnen. Het voordeel hiervan is dat er steeds opvang voorzien is. Het nadeel is dat dak- en thuislozen meer nodig hebben van begeleiding. Daarnaast is dit voor heel wat cliënten van de aangesloten OCMW's te ver van de thuisbasis.

Goede praktijk 2: OCMW's kunnen ook op zichzelf extra opvanginitiatieven creëren. Zo is een OCMW uit een grootstad in samenwerking met het Centrum Algemeen Welzijnswerk actief bezig een gebouw te zoeken voor nieuwe nachtopvang.

Essentieel binnen dit verhaal is dat er zicht is op de noden binnen de gemeente. Hiervoor kan het OCMW, al dan niet in samenwerking, een bevraging doen naar de noden van de dak- en thuislozen.

Goede praktijk 3: Een van de bevroegde OCMW's organiseerde in samenwerking met het straathoekwerk een bevraging bij de dak- en thuislozen. De bedoeling was te weten te komen welke noden er nog waren in de gemeente, en een evaluatie te

doen van het huidige aanbod. Op basis van deze resultaten heeft dit OCMW het aanbod aangepast.

- Opvang moeilijke groepen

Zeker voor bepaalde doelgroepen (verslaafden en mensen met psychiatrische problemen) is er veel te weinig opvang voorzien. Deze doelgroepen vinden dan ook zeer moeilijk opvang. De meeste opvangcentra zijn namelijk zeer strikt, en de hulpvragers krijgen vaak meer dan één kans.

Goede praktijk 1: Een van de OCMW's organiseert samen met het CAW laagdrempelige crisisopvang BBB, vooral voor mensen met verslavings- en psychische problemen die nergens anders terecht kunnen. De politie heeft een sleutel van de woning. De persoon mag er maximum drie nachten verblijven.

Goede praktijk 2: Een OCMW was bezig met enkele huizen te verbouwen tot woningen voor beschermd beschut wonen. Deze woningen zullen specifiek bedoeld zijn voor mensen met verslavingsproblemen en psychische problemen.

Een verder ontwikkelde woonbegeleiding kan in deze context ook een oplossing bieden. Verslaafden en mensen met psychiatrische problemen kunnen met die woonbegeleiding thuis blijven wonen.

- Een centraal dispatchingsysteem

De OCMW's geven aan dat er nood is aan een centraal dispatchingsysteem, dat aangeeft waar er voor welk type dak- en thuisloze plaats is in de opvangcentra. Op die manier verliezen de maatschappelijk werkers geen tijd met het rondbellen naar verschillende opvangcentra.

Goede praktijk 1: Centraal noodnummer van het Limburgse CAW Het Verschil. De OCMW's kunnen, wanneer ze een cliënt hebben die opvang nodig heeft, bij het crisisteam van dit CAW terecht. Daar kan men direct zien of en waar er opvang beschikbaar is. Het crisisteam van dit CAW wordt namelijk direct op de hoogte gebracht door de opvangcentra wanneer een plaats vrij komt, en weet op die manier waar er beschikbare plaatsen zijn. Het grote voordeel van dit systeem is dat men niet lang hoeft rond te bellen om opvang te vinden. Toch is dit systeem niet waterdicht, het blijkt voor te komen dat het desbetreffende CAW geen beschikbare opvang meer heeft. In dat geval dient er toch buiten de provincie gezocht te worden.

Goede praktijk 2: In één van de bevraagde OCMW's was er een centraal dispatchingsysteem aanwezig. Maatschappelijk werkers kunnen naar deze dienst bellen wanneer ze opvang nodig hebben voor een cliënt, en de dienst belt dan in hun plaats rond.

Goede praktijk 3: Een Brussels centrum voor noodopvang peilt iedere ochtend en avond naar het aantal vrije plaatsen in de opvanghuizen uit de buurt, hetzij uitsluitend voor mannen, voor vrouwen met kinderen of voor iedereen die een opvangplaats zoekt. Zo kunnen de hulpvragers meteen naar een centrum met opvangmogelijkheid worden doorverwezen. Deze informatie wordt naar alle organisaties met een hulpvraag doorgespeeld, waaronder de OCMW's.

Goede praktijk 4: In een bepaald arrondissement werd een centraal dispatchingsysteem op punt gezet dat in verbinding staat met een noodcentrale. Tijdens de kantooruren wordt de hulpvrager rechtstreeks doorverbonden met het bevoegde OCMW. Buiten de kantooruren komt de hulpvrager terecht bij de noodcentrale, die hem of haar doorverwijst naar een opvangplaats op basis van beschikbaarheid. Het bevoegde OCMW neemt het dossier van de hulpvrager dan de eerstvolgende werkdag over. Alle OCMW's van het arrondissement dragen financieel bij voor het dispatchingsysteem en bij dringende tussenkomst buiten de kantooruren worden extra kosten aangerekend.

- Doorgangswoning

De doorstroom van een noodwoning naar een andere huisvesting blijkt een zeer groot probleem te zijn. Mensen blijven zeer lang in een noodwoning zitten, zodat de doorstroom stopt. Strikte, maar geen té korte, verblijfsperiode lijkt de enige oplossing. Van het begin moet duidelijk gemaakt worden dat het om een tijdelijke oplossing gaat. De maatschappelijk werker moet benadrukken dat de persoon in kwestie zo snel mogelijk op zoek moet naar een woning op de private of de sociale huurmarkt en moet de cliënt hierin stimuleren. De maatschappelijk werker kan op het moment dat de cliënt in de doorgangswoning trekt al duidelijk maken welke instrumenten en soorten steun voorhanden zijn wanneer de cliënt een woning vindt, zoals de installatiepremie.

Goede praktijk: Een van de OCMW's laat de cliënten een dagprijs in plaats van huurprijs betalen. Zo wordt het voor de cliënt ook duidelijker dat het een tijdelijke oplossing is, die ver van een normaal huurcontract af staat.

- Aanbod sociale woningen / nood aan lokale oplossingen

Het aanbod van de sociale woningen moet afgestemd zijn op de bewoners van de gemeente. Er moeten voorzieningen zijn voor alle groepen, zowel voor alleenstaanden als gezinnen. In de praktijk blijkt dat bepaalde groepen het moeilijk hebben om in hun gemeente een sociale woning te vinden. In Vlaanderen bestaat er zoiets als "doelgroepenbeleid" (zie literatuurstudie), dat reeds in een veertigtal Vlaamse gemeenten uitgevoerd wordt. Heel wat OCMW's geven aan hier nood aan te hebben, maar zijn zich niet bewust van de mogelijkheden.

De essentie is dat er te weinig sociale woningen zijn. De gemeenten moeten meer woningen opeisen. De wet is er, ze moet enkel toegepast worden. Alle overheden moeten hun verantwoordelijkheden nemen en een ambitieuzer beleid ter zake ontwikkelen.

- Overzicht opvangplaatsen

Om dak- en thuislozen zo snel en efficiënt mogelijk door te sturen is niet enkel een centraal dispatchingsysteem nodig, maar ook een regionaal of zelfs nationaal overzicht van alle beschikbare opvangplaatsen. In eerste instantie is een overzicht nodig van alle voorzieningen met de vermelding van het type dak- of thuisloze dat er terecht kan. Deze informatie dient centraal verzameld en vermeld te worden op een site die voor alle OCMW's, verenigingen en dispatchingdiensten toegankelijk is. In tweede instantie zou op deze site ook vermeld moeten worden hoeveel bedden er nog beschikbaar zijn. Dit vraagt vanzelfsprekend een voortdurende inspanning van iedereen die voorzieningen biedt, maar wanneer dit een automatisme wordt, zal deze inspanning op lange termijn beloond worden. Het lange rondbellen op zoek naar een opvangplaats is dan van de baan.

- Diversiteit in aanbod

Om het woonaanbod in de eigen gemeente of regio te controleren op volledigheid, kan men gebruik maken van de woonladder. Elke gemeente of regio moet voor elke tak van de woonladder voldoende voorzieningen hebben. In Vlaams- Brabant bijvoorbeeld is maar één opvang voor -25jarigen. Wanneer het voor een gemeente niet mogelijk is om voor alle doelgroepen opvang te voorzien, bijvoorbeeld voor de kleine gemeenten die niet vaak in contact komen met dak- en thuislozen, raden we aan om in een bovenlokaal samenwerkingsverband opvang te voorzien. Voor het vervullen van alle mogelijke opvangvormen is samenwerking tussen de verschillende OCMW's een must. Zeker voor de mengvormen, bijvoorbeeld iemand met een verslaving en psychische problemen, zijn er te weinig opvangmogelijkheden.

Goede praktijk: In Gent heeft het OCMW in samenwerking met Straathoekwerk een bevraging georganiseerd bij de daklozen naar de hiaten in de opvang. In totaal werden 44 daklozen bevraged, de vragenlijsten werden verspreid via allerlei

kanalen, zoals de nachtopvang. Op basis hiervan is het aanbod verruimd met een extra opvangcentrum.

- Begeleiding van "zorgwekkende zorgvermijders"

De enige manier om deze moeilijk te bereiken dak- en thuislozen te helpen is via een langdurige intensieve begeleiding. Centraal hierbij staat een vertrouwensrelatie. Dit is een dure onderneming, maar op termijn zal de investering zich terug verdienen omwille van verminderde sociale zekerheidsuitgaven en gezondheidskosten.

Goede praktijk: In één van de bevroagde OCMW's bestaat er een project voor de moeilijk te bereiken dak- en thuislozen, waarbij geen regels/voorwaarden opgesteld worden en de maatschappelijk werkers zelf naar de daklozen gaan in plaats van dat de daklozen naar het OCMW moeten komen. De bedoeling is om zo een band te creëren met deze moeilijke doelgroep.

- Begeleiding dak- en thuislozen met psychiatrische problemen

Verschillende respondenten geven aan dat de specifieke problemen zoals psychiatrische problemen, het moeilijkste zijn aan de hulpverlening aan dak- en thuislozen. De maatschappelijk werkers zijn hiervoor niet opgeleid en hebben bovendien geen tijd om zich hiermee bezig te houden. Om op deze problematiek ook een antwoord te kunnen bieden, is contact met een psychiater wenselijk. Grote OCMW's kunnen eventueel enkele uren per week voor de aanwezigheid van een psychiater zorgen, kleine OCMW's kunnen hier een samenwerkingsverband voor op poten zetten. In vele OCMW's gebeurt dit reeds voor juristen.

Goede praktijk: In één bevroagd OCMW is er enkele uren per week een psychiater aanwezig voor cliënten met psychische problemen. OCMW's in de buurt kunnen hier eveneens beroep op doen.

Een andere piste is het doorverwijzen van dak- en thuislozen met psychiatrische problemen naar centra voor geestelijke gezondheidszorg.

2.3. Noodopvang

De noodopvang mag niet teveel voorwaarden opleggen aan de cliënt. De setting moet ook aangepast zijn aan de doelgroep die in de noodopvang terecht komt; noodopvang georganiseerd in een rustoord is bijvoorbeeld geen goed idee. Uiteraard kan wel verder worden onderzocht in welke mate de beschikbare structuur (zoals douches) kan worden gebruikt door dak- en thuislozen.

De grote vraag is wat er moet gebeuren in situaties van crisis. Elke gemeente moet over een plan beschikken zodat er op een efficiënte en doelmatige manier kan opgetreden worden in crisissituaties. We denken hier bijvoorbeeld aan een rampenplan voor extreme koude. In elke gemeente moet er noodopvang voorzien zijn met verbindingslijnen naar de reguliere opvang of men moet terecht kunnen bij noodopvang ergens anders in de provincie. Het belangrijkste is dat er een uitgewerkt noodplan is. In de Vlaamse gemeenten moet dit noodplan in het lokaal sociaal beleidsplan opgenomen worden.

- Winteropvang

We gaan hier dieper in op de nachtopvang. De OCMW's bleken niet tevreden over de winteropvang in de legerkazernes. Twee knelpunten werden gesignaleerd. In de eerste plaats is het voor de OCMW's moeilijk om het vervoer naar de kazernes te regelen. In de tweede plaats is het ook moeilijk om begeleiding te voorzien. Een oplossing hiervoor kan erin bestaan om met vertrouwenspersonen van de daklozen te werken, die voor de begeleiding zorgen.

Een oplossing is om de winteropvang in de eigen gemeente te organiseren. Niet elke gemeente is hiervoor te vinden vanwege een mogelijk aanzuigeffect. Sensibilisering van de beleidsactoren is hiervoor noodzakelijk.

Goede praktijk 1: Een van de OCMW's organiseerde voor de eerste maal nachtopvang tijdens de wintermaanden. De overheid was er eerst niet voor te vinden, maar na een registratie van de mensen die op deze opvang afkwamen, bleek het voor de beleidsactoren een schok dat hier veel jongeren bij waren, en dat de meerderheid ook effectief uit de eigen omgeving kwam.

Goede praktijk 2: Tijdens de winterperiode werken de Waalse 'relais sociaux' of sociale steunpunten mee aan het winterplan van hun standplaats. Omdat ze meerdere actoren overkoepelen, brengen de steunpunten verschillende hulpverleners uit de dak- en thuislozensector samen rond de tafel. De wintervoorzieningen zijn voor iedere stad verschillend. Zo worden er onder meer subsidies toegekend zodat de OCMW's tijdens de winterperiode meer maatschappelijk werkers kunnen inzetten, wordt het aantal nachtopvangplaatsen opgetrokken, worden extra slaapplekken voorzien in legerkazernes, of worden overdag verwarmde lokalen opengesteld, worden er vaker kleren of dekens ingezameld en kunnen personen die zich niet kunnen verwarmen beschikken over petroleumkachels enz.

We willen hierbij wel de kanttekening plaatsen dat wanneer elke gemeente opvang voorziet, er geen sprake kan zijn van een aanzuigeffect.

Ook in de zomer moet er in elke regio georganiseerde noodopvang worden voorzien.

- Nachtopvang

We pleiten voor een regiodekkende nachtopvang. Voor de kleinere gemeenten is het niet evident, en vaak onnodig, om dit zelf te organiseren. Tussen de OCMW's die een samenwerkingsverband aangaan moeten wel op voorhand duidelijke afspraken over ieders bevoegdheid gemaakt worden. Zeker in de winter moet elk OCMW op voorhand weten waar het met zijn dak- of thuislozen naartoe kan.

Goede praktijk: Een van de bevroagde OCMW's stelt in de winter een lokaal ter beschikking in het rustoord. Nadeel is wel dat de dak- of thuislozen het gevoel hebben te kijk gezet te worden. Toch geeft het OCMW aan dat het noodzakelijk is; in de nachtopvang kunnen de daklozen overdag niet terecht, het is dus de enige manier om een verblijf op straat te vermijden.

- Vervoer

Dak- en thuislozen kunnen ook nog op andere manieren worden geholpen om de kosten van hun levensonderhoud enigszins te verlichten. Op het gebied van vervoersmogelijkheden bijvoorbeeld, vermits heel wat personen niet van de hulpmatregelen kunnen genieten (bedeling van warme maaltijden, opvang enz.) gewoon omdat ze geen geld hebben om zich te verplaatsen.

Goede praktijk : Dak- en thuislozen, leefloners en personen die maatschappelijke hulp krijgen, kunnen binnen het Hoofdstedelijk Gewest gratis met de MIVB reizen, zowel met de bus, de metro als de tram. De aanvraag moet ieder jaar opnieuw worden ingediend.

2.4. Instrumenten

- Huurwaarborg

De banken zouden dit moeten organiseren, maar in de praktijk blijkt dit een probleem te zijn. Voor OCMW-cliënten is het dikwijls moeilijk om een huurwoning te vinden, omdat verhuurders weigerachtig staan tegenover hen. Vaak worden er ook inkomensbewijzen gevraagd.

Goede praktijk: Een OCMW werkt met bankwaarborg discretiesysteem, waarbij de huurder niet weet dat het OCMW achter de waarborg zit.

De wet moet echter worden toegepast door de banken. Wanneer dit niet het geval is dient een centraal huurwaarborgfonds opgericht te worden.

- Kostendelend samenwonen

Een extra categorie binnen het leefloon moet opgesteld worden voor mensen die samen een woning betrekken en dus samen wonen, maar niet samen "leven". Het uitgekeerde bedragen kan liggen tussen het leefloon voor een alleenstaande en het leefloon van een samenwonende.

- Referentieadres

Uit de bevraging komt naar voor dat heel wat OCMW's afkerig staan tegenover het referentieadres, wegens misbruik in het verleden. Het referentieadres is echter een instrument met vele voordelen. Het moet gezien worden als een startpunt voor begeleiding. Het is onaanvaardbaar dat dit niet wordt toegepast.

- Telefonisch noodnummer

De dak- of thuisloze moet permanent ergens terecht kunnen. De OCMW's mogen er niet van uitgaan dat de dak- of thuislozen na de kantooruren zelf weten waar ze terecht kunnen. De invulling van het noodnummer kan echter wel op verschillende manieren georganiseerd worden. Het OCMW hoeft daarom niet, zoals vele OCMW's vrezen, zelf dag en nacht beschikbaar te zijn. Noodoplossingen kunnen, mits goede afspraken, even goed bij de partners te vinden zijn.

Goede praktijk 1: Wanneer iemand een van de bevroagde OCMW's belt na de kantooruren, krijgt die persoon de voicemail te horen, waar te horen is bij wie en op welke manier men terecht kan voor noodopvang.

Goede praktijk 2: Een van de bevroagde OCMW's beschikt over een noodnummer. Tijdens de kantooruren wordt doorgeschakeld naar het OCMW, buiten de kantooruren wordt er doorgeschakeld naar de crisisopvang.

2.5. Bevoegdheidsproblemen

Dak- en thuislozen trekken van de ene gemeente naar de andere, en maken zo een "tour de Belgique", zoals een respondent ons vertelde. Daarom is het niet altijd eenvoudig om te weten vanwaar de dak- en thuisloze komt, en vooral wie er dan bevoegd is voor deze persoon. Het is belangrijk om hier duidelijke afspraken rond te maken, zodat zowel de

cliënt als het OCMW waar de cliënt belandt, niet het slachtoffer worden van OCMW's die cliënten doorsturen naar andere gemeenten.

Heel wat OCMW's willen geen nachtopvang of winteropvang organiseren uit angst voor aanzuigeeffecten. Wanneer alle OCMW's de verantwoordelijkheid opnemen om opvang te verwezenlijken, zal er echter geen sprake meer zijn van aanzuigeeffecten.

Er bestaat een specifieke dienst die zich bezighoudt met bevoegdheidsproblemen; bij vragen of problemen kunnen OCMW's daar terecht.

3. UITSTROOM

- Activeringsdiscours

94% van de OCMW's geeft aan dat de dak- of thuislozen arbeidsmarktrelevante competenties missen. Hier is dan ook een belangrijke taak voor het OCMW weggelegd. De OCMW's moeten hier werk van maken door een brede kijk op activering te hebben. Vrijwilligerswerk met vergoeding kan hieronder vallen.

- Werken aan netwerken

Heel wat OCMW's geven aan dat het voor de cliënt belangrijker is om te werken aan sociale netwerken dan aan het vinden van huisvesting. Ook in deze context raden we een brede kijk op activering aan. Hoewel het belangrijk is dat de cliënt een oplossing heeft voor zijn woonprobleem, moet er ook aandacht besteed worden aan de relaties in het leven van de cliënt.

- Nazorg

De OCMW's geven aan dat er niet altijd aan nazorg gedaan kan worden, omdat de cliënten hen, vanaf het moment dat ze een woonst gevonden hebben, niet meer betrekken. Sommige OCMW's geven aan dat er ook nood is aan begeleiding nadat een woonst gevonden is. Verplichte woonbegeleiding of een tussenoplossing na een verblijf in het opvangcentrum is een optie. Hierdoor verkleint de kans dat de cliënt in kwestie hervalt.

CONCLUSIE

Uit de aanbevelingen die we hierboven formuleerden en die we telkens illustreerden met voorbeelden van goede praktijken zoals die door de bevraagde OCMW's en andere hulpverleners voor dak- en thuislozen worden toegepast, komt duidelijk naar voor dat er al flink wat oplossingen worden aangereikt om de verschillende aspecten van de dak- en thuisloosheidsproblematiek aan te pakken. De uitgestippelde sporen hebben immers betrekking op verschillende stappen in het traject dat dak- en thuislozen bij het OCMW doorlopen. Ze spitsen zich toe op de « instroom » van hulpvragers, of werken eerder « preventief », via algemene bijstand, of dankzij de aanwezigheid van maatschappelijk werkers in de wijken, via uitwisseling tijdens overleg met lokale en gewestelijke actoren, via prospectiebezoeken van potentiële woningen, bij een uithuiszettingsbevel, voorbereiding bij het verlaten van een instelling (gevangenis, jeugd- of psychiatrische instelling), door vorming en onderwijs enz. Ook voor het hulptraject van cliënten van het OCMW of van andere infrastructures worden een aantal actiesporen uitgetekend, waarbij informatie en kennis m.b.t. het aanbod worden verspreid, opvangplaatsen worden gecreëerd die beantwoorden aan een ruime waaier van behoeften, doelgroepen en seizoenen, door middel van een centraal dispatchingsysteem of instrumenten zoals huurwaarborg, referentieadres, telefonisch noodnummer, kosteloos vervoer enz. Tot slot wordt ook op de « uitstroom » van hulpvragers ingewerkt met het activeringsdiscours, het werken aan netwerken en nazorg. Hoewel sommige aanbevelingen met slechts één enkel voorbeeld van een goede praktijk worden geïllustreerd, vinden we het toch zinvol om deze als mogelijke oplossing aan te reiken.

Deze versnipperde aanpak is duidelijk het gevolg van de autonome werking van de OCMW's en het ontbreken van een globaal en samenhangend nationaal beleid. Bovendien zijn de verschillende actoren weinig op elkaar ingespeeld. Deze autonomie is dus een tweesnijdend zwaard. Enerzijds kan dankzij dit onafhankelijk functioneren een gerichte oplossing worden uitgewerkt op maat van de lokale noden of de situatie van iedere hulpvrager afzonderlijk, die dichter bij de leefwereld van de hulpvrager aansluit dan een ruimere, algemenere aanpak. Anderzijds geeft dit wel aanleiding tot het ontstaan van ongelijkheden en onderscheid tussen de cliënten van de verschillende OCMW's. Het is dus mogelijk dat een hulpvrager bij het ene OCMW sneller gehoor vindt dan bij het andere, waardoor dat ene OCMW al gauw meer cliënten zal aantrekken omdat dit nieuws zich als een lopend vuurtje verspreidt. Deze uiteenlopende praktijken veroorzaken nog een ander probleem, namelijk de manier waarop de OCMW's met de wet omspringen. De wetgeving wordt niet door alle OCMW's op dezelfde manier geïnterpreteerd, nageleefd of toegepast,

al dan niet bewust. Zo kunnen bepaalde praktijken niet worden voorgeschreven omdat de wet strikt moet worden nageleefd in het belang van de hulpvrager zelf. En waarom zouden we de OCMW's geen duwtje in de rug geven, opdat ze zich niet (financieel) tekortgedaan zouden voelen omdat ze vrijgeviger met hun steun omspringen dan sommige van hun collega's? Deze incentive zou kunnen uitgaan van de gemeente die een hulp- en inschakelingsbeleid voert eerder dan een ontkenings- en afwijzingsbeleid ten aanzien van kansarmoede. De manier waarop, de mate waarin en de regelmaat waarmee OCMW's met dak- of thuisloosheid te maken krijgen, is echter afhankelijk van hun ligging (in de stad of op het platteland) en het aantal inwoners in hun gemeente. Daarenboven moeten ze niet stuk voor stuk alle voorzieningen uitwerken nodig voor het aanpakken van elk aspect van het probleem, maar kunnen ze daarvoor samenwerken met andere OCMW's zodat de betrokken hulpvragers een oplossing op maat kunnen vinden in hun eigen gemeente of in een buurgemeente.

Sommige van de aangehaalde goede praktijken lijken ons alvast gedeeltelijk of volledig transfereerbaar, of kunnen simpelweg een leidraad of bron van inspiratie zijn voor andere actoren. Sommige sporen zijn dus absolute aanraders, maar kunnen niet van bovenaf worden opgelegd. Deze oplossingen bieden een antwoord op lokale problemen; hapklare oplossingen die niet zijn aangepast aan de realiteit of noden van het doelpubliek en die geen rekening houden met de plaatselijke context moeten we immers koste wat het kost vermijden. Iedere gemeente moet daarom goed vertrouwd zijn met de problemen op haar grondgebied.

Deze praktijken, ontwikkeld door maatschappelijke hulpverleners uit de overheidssector en de privésector, bieden gericht antwoord op lokale maatschappelijke knelpunten (plaatselijke woningmarkt, ongezonde woningen, hoge huurprijzen, wegvallen van gezinsstructuren, werkgelegenheid, schoolverlaters enz.) en zijn dus eigenlijk niet meer dan een pleister op de wonde omdat ze het probleem niet met wortel en al uitroeien. Volgens de bevroegde deskundigen, hulpverleners en vele anderen (onderzoekers, verenigingen enz.) is het hoog tijd om de structurele oorzaken van dit maatschappelijke probleem aan te pakken. België voert immers nog steeds geen geïntegreerd totaalbeleid dat steunt op overleg tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus. Het betreft een probleem met een uitgesproken maatschappelijke dimensie dat dus vanuit een ruimere invalshoek moet worden beschouwd en dat een meerdimensionale aanpak vereist die tegelijk inwerkt op huisvesting, gezondheid, toegang tot werk, ruimtelijke ordening, onderwijs, veiligheid, energie, mobiliteit en waarbij alle instellingen (jeugdinstellingen, gevangenissen, psychiatrische zorginstellingen) en overheden en privépartners worden betrokken. Geen enkel bevoegdheidsniveau ontsnapt eraan. Zowel de federale als gewestelijke overheden, van wie dit gezamenlijke beleid moet uitgaan, als de provinciale, gemeentelijke overheden, als actoren, bezielers en uitdragers van dit beleid, moeten met elkaar overleggen om dak- en thuisloosheid te voorkomen, de instroom af te remmen en de huidige problemen van dak- en thuislozen zo goed mogelijk te beheren.

We gaan daarbij niet zozeer op zoek naar een toverformule, maar moeten uitgaan van bestaande actiesporen. Dit komt niet alleen duidelijk naar voren in onze aanbevelingen, maar blijkt ook uit tal van andere studies die met cijfers komen aandragen om aan te tonen dat de situatie er de laatste jaren allesbehalve op vooruit is gegaan, niet in België en niet in Europa. Het zijn precies die denksporen die we verder moeten ontwikkelen en verruimen.

BIBLIOGRAFIE

Article 23 « Le logement collectif en pratique », Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat, n°29, 2007.

Avramov, D. (Ed.) (1999). *Coping with Homelessness: Issues to be Tackled and Best Practices in Europe*. Aldershot, Brookfield USA, Singapore, Sydney: Ashgate.

Avramov, D. (2001). The changing face of homelessness in Europe. In V. Polakow & C. Guillean (Eds.), *International perspectives on homelessness* (pp. 3-38). United States of America: Greenwood Press.

Bouchat, T.M. (2008). *Pauvreté, précarité et exclusion sociale... la Région wallonne peut déjà beaucoup !*, Etopia.

Centres d'Action Sociale Globale (2003). *Rapport de la Collaboration Intercentre n°3*.

Collectif Solidarité Contre l'Exclusion asbl (2006). *Mémorandum du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion pour l'amélioration de l'organisation des CPAS et de l'aide sociale. Des CPAS qui garantissent le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine*

CPAS de Liège (2008). *Prise en compte de la mendicité et de la grande précarité de rue à Liège : Vers un plan global intégré*.

Crane, M. & Warnes, A.M. (2000). Evictions and prolonged homelessness. *Housing studies*, 15 (5), 757-773.

Crane, M., Fu, R. & Warnes, A.M. (2004). *Building homeless prevention practice: combining research evidence and professional knowledge*. University of Sheffield: Sheffield institute for studies on ageing.

De Clercq, K., Werkers, G. en Van Menxel, G. (1997). In B. De Meyer, M. Princen & T. Van Regenmortel (Eds.), *Maatzorg in de thuislozenzorg. Een proces van herankeren*. Leuven: hoger instituut voor de arbeid.

De Decker, P. (2004) *Belgium National Report 2004 for the European Observatory on Homelessness: statistical update*.

De Decker, P., Kesteloot, C. & Newton, C. (2008) Where are vulnerable people to live in a State obsessed by homeownership? In: Doherty, J. & B. Edgar, *In my caravan, I feel like superman. Essays in honour of Henk Meert 1963-2006*.

De Meyer, B., Princen, M. & Van Regenmortel, T. (1997). Maatzorg in de thuislozenzorg. Een proces van herankeren. Katholieke universiteit Leuven, Hoger instituut voor de arbeid.

Edgar, B. (2006). « Norvège 2006. Stratégie nationale pour prévenir et remédier à l'exclusion liée au logement. La voie vers un logement permanent. Rapport de synthèse », Peer Review and Assessment in Social Inclusion, 2006.

FEANTSA (2004). European report on prevention strategies in the fight against homelessness. Geraadpleegd op 13 maart 2009

FEANTSA (2008). Solutions de logement pour les personnes sans domicile. Rapport National belge 2008.

Francq, B. & Philippot, P. (2003) Sociale herintrede van de daklozen: houdingen, vooroordelen, identiteit en collectieve acties: samenvatting. Brussel: Federaal Wetenschapsbeleid.

Hermans, K., De Coster, I. & Van Audenhove, C. (2008). Bed Bad Brood. Laagdrempelige opvang van thuislozen. aantal bladzijden, uitgeverij ???

IWEPS (2007). Rapport sur la cohésion sociale en région wallonne. Volet statistique, p.122-123.

Johnson, B., Murie, A., Naumann, L. & Yanetta, A. (1991). A typology of homelessness, Edinburgh: Scotisch homes.

La Strada (2008). Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2008.

La Strada (2009). Services d'aide aux personnes sans abri et CPAS, note de travail non aboutie, août 2009.

Lescrauwaet, D. (2006). Preventie van thuisloosheid. Concept, risicoanalyse en beleidsvoorstellen. Niet-gepubliceerd rapport, Berchem, Steunpunt algemeen welzijnswerk vzw.

Lescrauwaet, D., Van Menxel, G. & Serrien, L. (2002). Thuisloosheid in Vlaanderen. Profiel, visie en krijtlijnen voor een globale strategie. Colloquium (dossier), Berchem, Steunpunt algemeen welzijnswerk vzw.

L'Observatoire (2005). Dossier « Le logement, un droit à accompagner », n°47/2005 2005.

L'Observatoire (1997), dossier « Urgence Sociale 24h/24 », n°16/1997.

Marpsat, M. (2008). L'enquête de l'Insee sur les sans-domicile : quelques éléments historiques, in *Courrier des statistiques* n°123, janvier-avril 2008.

Meert, H. (2005). Danemark 2005. Prévention et lutte contre les situations de sans logis au Danemark. Rapport de synthèse., Peer Review and Assessment in Social Inclusion.

Meert, H. & Stuyck K. (2000). Homelessness, Post-Fordist Solidarity and Disciplining Urbanism, in: Doherty, J & Edgar, B. (eds), *In my caravan, I feel like superman. Essays in honour of Henk Meert 1963-2006*. pp.145-170.Brussels/Saint Andrews: Feantsa/Centre for Housing Research.

Monnier, B., Deniro, C. (2005). L'inclusion sociale : voie d'avenir ou voie de garage? Une approche écologiste de la politique sociale, *Etopia*, décembre 2005.

Monnier, B., Horenbeek, B., Deniro, C. (2005). L'inclusion sociale : voie d'avenir ou voie de garage ? Une approche écologiste de la politique sociale, *Etopia*, décembre 2005.

O'Sullivan, E. (2008). Pathways through Homelessness: Theoretical Constructions and Policy Implications , In: Doherty, J. & B. Edgar, *In my caravan, I feel like superman. Essays in honour of Henk Meert 1963-2006*.

Portaalsite Belgium.be (2009),
http://www.belgium.be/nl/huisvesting/sociale_huisvesting/inschrijving_en_toewijzing/, gelezen op 15/10/2009

Rea, A., Giannoni, D., Mondelaers, N. & Schmitz, P. (2001). De problematiek van de thuislozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Eindrapport betreffende een onderzoek in opdracht van het Verenigd college van de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie, Brussel, het instituut van de sociologie.

Rea, A., Scmitz, P., Mondelaers, N., Gianoni, David (2001). La problématique des personnes sans-abri en Région Bruxelles-Capitale, recherche effectuée à la demande du Collège réuni de la Commission Communautaire Commune, Janvier 2001.

Somers, A.-F. (2008). Prise en charge intégrée des SDF. in *La Libre Belgique* 16 décembre 2008.

Van Menxel, G., Lescrauwaet, D.& Parys, I. (2003). *Verbinding verbroken. Thuisloosheid en algemeen welzijnswerk in Vlaanderen*. Niet-gepubliceerd onderzoeksrapport, Berchem, Steunpunt algemeen welzijnswerk vzw.

Van Menxel, G., Cautaers, A. & Mendonck, K. (2007). *CAW Monitor 2007*, Berchem: Steunpunt Algemeen Welzijnswerk (pdf op www.steunpunt.be).

Van Regenmortel, T., Demeyer, B., Vandenbempt, K. & Van Damme, B.(2006). *Zonder thuis. Sociale biografieën van thuislozen getoetst aan de institutionele en maatschappelijke realiteit*. Leuven: Lannoo.

Vlaamse Maatschappij voor sociaal wonen (2009), www.vmsw.be, gelezen op 19/10/2009

<http://cohesionsociale.wallonie.be>

Lijst van tabellen

Tabel 1: ETHOS, Europese typologie van dakloosheid en sociale uitsluiting op het vlak van wonen, ontwikkeld door FEANTSA	10
Tabel 2: Thuisloze huishoudens die door het OCMW begeleid worden, Wallonië, absolute cijfers, 2005	17
Tabel 3: Socio-economische kenmerken van dak- en thuislozen in de thuiszorg van de Centra voor Algemeen Welzijnswerk	19
Tabel 4: Respons naar grootte van de gemeente (N = 327)	48
Tabel 5: Respons naar gewest (Belgische OCMW's, N = 327)	48
Tabel 6: Functie van de respondent naar grootte van de gemeente (Belgische OCMW's, N = 326)	48
Tabel 7: Respons naar provincie (Vlaamse OCMW's, N = 168)	49
Tabel 8: Functie van de respondent naar grootte van de gemeente (Vlaamse OCMW's, N = 168)	49
Tabel 9: Respons naar provincie (Waalse OCMW's, N = 149)	49
Tabel 10: Functie van de respondent naar grootte van de gemeente (Waalse OCMW's, N = 149)	50
Tabel 11: Functie van de respondent naar grootte van de gemeente (Brusselse OCMW's, N = 9)	50
Tabel 12: Verdeling van de mondeling bevroegde Vlaamse OCMW's naar cluster en provincie (N=15)	51
Tabel 13: Verdeling van de mondeling bevroegde Waalse OCMW's naar cluster en provincie (N=20)	52
Tabel 14: Verdeling van de mondeling bevroegde Brusselse OCMW's naar cluster (N=6)	52
Tabel 15: In welke mate komen de Vlaamse OCMW's in aanraking met verschillende types dak- en thuislozen?	53
Tabel 16: Vlaamse OCMW's die een verandering in het profiel van dak- en thuislozen opmerken (N=168)	55
Tabel 17: Veranderingen in het profiel van dak- en thuislozen, opgemerkt door de Vlaamse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=116)	55
Tabel 18: In welke mate komen de Waalse OCMW's in aanraking met verschillende types dak- en thuislozen?	57
Tabel 19: Waalse OCMW's die een verandering in het profiel van dak- en thuislozen opmerken (N=148)	59
Tabel 20: Veranderingen in het profiel van dak- en thuislozen, opgemerkt door de Waalse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=149)	59

Tabel 21: In welke mate komen de Brusselse OCMW's in aanraking met verschillende types dak- en thuislozen?	65
Tabel 22: Brusselse OCMW's die een verandering in het profiel van dak- en thuislozen opmerken (N=9)	66
Tabel 23: Veranderingen in het profiel van dak- en thuislozen, opgemerkt door de Brusselse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=9)	66
Tabel 24: De voornaamste problemen waar dak- en thuislozen mee kampen volgens de Vlaamse OCMW's	68
Tabel 25: De hulpverlening aan dak- en thuislozen slaagt niet zonder het versterken van sociale competenties en het sociale netwerk (Vlaamse OCMW's, N=149)	70
Tabel 26: De voornaamste problemen waar dak- en thuislozen mee kampen volgens de Waalse OCMW's	71
Tabel 27: De hulpverlening aan dak- en thuislozen slaagt niet zonder het versterken van sociale competenties en het sociale netwerk (Waalse OCMW's, N=139)	72
Tabel 28: De hulpverlening aan dak- en thuislozen slaagt niet zonder het versterken van sociale competenties en het sociale netwerk (Brusselse OCMW's, N=)	72
Tabel 29: Gemiddeld aantal dossiers dak- en thuislozen in 2008 in de Vlaamse OCMW's	75
Tabel 30: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 10000 inwoners in Vlaanderen, naar grootte van de gemeente (N=144)	75
Tabel 31: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 100 leefloners in de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=144)	75
Tabel 32: Evolutie in aantal daklozen volgens de Vlaamse OCMW's (N=165)	76
Tabel 33: Schatting van het percentage chronisch daklozen in de Vlaamse OCMW's (N=134)	76
Tabel 34: Gemiddeld aandeel blijvende dossiers in het totale aantal daklozendossiers (Vlaanderen, N=145)	76
Tabel 35: Gemiddeld aantal dossiers dak- en thuislozen in 2008 in de Waalse OCMW's	77
Tabel 36: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 10000 inwoners, naar grootte van de gemeente (Waalse OCMW's, N=132)	77
Tabel 37: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 100 leefloners in de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=132)	77
Tabel 38: Evolutie in aantal daklozen volgens de Waalse OCMW's (N=147)	77
Tabel 39: Schatting van het percentage chronisch daklozen in de Waalse OCMW's (N=134)	78
Tabel 40: Gemiddeld aandeel blijvende dossiers in het totale aantal daklozendossiers (Wallonië, N=122)	78
Tabel 41: Gemiddeld aantal dossiers dak- en thuislozen in 2008 in de Brusselse OCMW's	79
Tabel 42: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 10000 inwoners, (Brusselse OCMW's, N=6)	79
Tabel 43: Gemiddeld aantal daklozendossiers per 100 leefloners in de Brusselse OCMW's (N=6)	79
Tabel 44: Evolutie in aantal daklozen volgens de Brusselse OCMW's (N=9)	79

Tabel 45: Gemiddeld aandeel blijvende dossiers in het totale aantal daklozendossiers (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, N=5)	79
Tabel 46: Voor een bepaalde categorie van daklozen is geen enkele hulp meer mogelijk (Vlaamse OCMW's, N=149)	81
Tabel 47: Voor een bepaalde categorie van daklozen schiet de hulpverlening tekort (Vlaamse OCMW's, N=149)	82
Tabel 48: Gemiddeld aantal vorderingen tot uithuiszetting in 2008 naar grootte van de gemeente (Vlaamse OCMW's, N=157)	82
Tabel 49: Voor een bepaalde categorie van daklozen is geen enkele hulp meer mogelijk (Waalse OCMW's, N=140)	89
Tabel 50: Voor een bepaalde categorie van daklozen schiet de hulpverlening tekort (Waalse OCMW's, N=140)	89
Tabel 51: Voor een bepaalde categorie van daklozen is geen enkele hulp meer mogelijk (Brusselse OCMW's, N=9)	89
Tabel 52: Voor een bepaalde categorie van daklozen schiet de hulpverlening tekort (Brusselse OCMW's, N=9)	89
Tabel 53: Gemiddeld aantal vorderingen tot uithuiszetting in 2008 naar grootte van de gemeente (Waalse OCMW's, N = 137)	90
Tabel 54: Gemiddeld aantal vorderingen tot uithuiszetting in 2008 naar grootte van de gemeente (Brusselse OCMW's, N =)	90
Tabel 55: Voorzieningen aanwezig binnen de Vlaamse gemeenten volgens de Vlaamse OCMW's	105
Tabel 56: In de noodopvang is een zeer beperkte voorwaardelijkheid wenselijk voor chronisch daklozen (Vlaamse OCMW's, N=145)	105
Tabel 57: Beoordeling capaciteit opvang binnen de gemeente door Vlaamse OCMW's (N=161)	106
Tabel 58: Nood aan een centraal dispatchingsysteem dat hulpverleners en -vragers kan doorverwijzen naar openstaande plaatsen in de opvang (Vlaamse OCMW's, N=147)	107
Tabel 59: Verplichte aanwezigheid nachtopvang in elke centrum- en grootstad als element van een effectieve hulpverlening (Vlaamse OCMW's, N=146)	110
Tabel 60: Voorzieningen aanwezig binnen de Waalse gemeenten volgens de Waalse OCMW's	111
Tabel 61: Beperkte voorwaardelijkheid in de nachtopvang draagt bij tot doelmatige werking OCMW's (Wallonië, N=137)	112
Tabel 62: Beperkte voorwaardelijkheid in de nachtopvang draagt bij tot doelmatige werking OCMW's (Brussel, N=9)	112
Tabel 63: Beoordeling capaciteit opvang binnen de gemeente door Waalse OCMW's (N=142)	112
Tabel 64: Beoordeling capaciteit opvang binnen de gemeente door Brusselse OCMW's (N=9)	112
Tabel 65: Nood aan een centraal dispatchingsysteem dat hulpverleners en -vragers kan doorverwijzen naar openstaande plaatsen in de opvang (Waalse OCMW's, N=137)	112

Tabel 66: Nood aan een centraal dispatchingsysteem dat hulpverleners en -vragers kan doorverwijzen naar openstaande plaatsen in de opvang (Brusselse OCMW's, N=9)	112
Tabel 67: Verplichte aanwezigheid nachtopvang in elke centrum- en grootstad als element van een effectieve hulpverlening (Waalse OCMW's, N=137).....	115
Tabel 68: Verplichte aanwezigheid nachtopvang in elke centrum- en grootstad als element van een effectieve hulpverlening (Brusselse OCMW's, N=9).....	115
Tabel 69: Instrumenten die door de Vlaamse OCMW's worden gebruikt	116
Tabel 70: Frequentie van het gebruik van een GPMI door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=157)	117
Tabel 71: Frequentie van het gebruik van een installatiepremie door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=159).....	117
Tabel 72: Frequentie van administratieve ondersteuning en begeleiding door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=159)	118
Tabel 73: Frequentie van toeleiding naar sociale huisvesting of versnelde toewijzingsprocedure door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=159).....	119
Tabel 74: Frequentie van het gebruik van een telefonisch noodnummer door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=155)	121
Tabel 75: Frequentie van het geven van aanvullende materiële steun door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=159)	122
Tabel 76: Frequentie van het geven van aanvullende financiële steun door de Vlaamse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=159)	123
Tabel 77: Frequentie van het geven van een referentieadres aan dak- en thuislozen door de Vlaamse OCMW's (N=160).....	125
Tabel 78: Gemiddeld aantal toegekende referentieadressen in 2008, in Vlaamse OCMW's (N=158)	125
Tabel 79: Instrumenten die door de Waalse OCMW's worden gebruikt	128
Tabel 80: Instrumenten die door de Brusselse OCMW's worden gebruikt.....	129
Tabel 81: Frequentie van het gebruik van een GPMI door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=142).....	129
Tabel 82: Frequentie van het gebruik van een installatiepremie door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143).....	130
Tabel 83: Frequentie van het geven van administratieve ondersteuning en begeleiding door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143)	131
Tabel 84: Frequentie van het gebruik van toeleiding sociale huisvesting/versnelde toewijzingsprocedure door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143).....	132
Tabel 85: Frequentie van het gebruik van een telefonisch noodnummer door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=140)	132
Tabel 86: Frequentie van het geven van aanvullende materiële steun door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143)	133
Tabel 87: Frequentie van het geven van aanvullende financiële steun door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143)	134

Tabel 88: Frequentie van het geven van een referentieadres door de Waalse OCMW's, naar grootte van de gemeente (N=143)	134
Tabel 89: Gemiddeld aantal toegekende referentieadressen in 2008, in Waalse OCMW's (N=144)	136
Tabel 90: In het hulpverleningsproces is het nodig dat concrete afspraken over de inspanningen van de dak- en thuisloze worden vastgelegd in een contract (Vlaamse OCMW's, N=148)	139
Tabel 91: In het hulpverleningsproces is het nodig dat concrete afspraken over de inspanningen van de dak- en thuisloze worden vastgelegd in een contract (Waalse OCMW's, N=140)	142
Tabel 92: In het hulpverleningsproces is het nodig dat concrete afspraken over de inspanningen van de dak- en thuisloze worden vastgelegd in een contract (Brusselse OCMW's, N=9).....	142
Tabel 93: Nood aan registratie verhuisbewegingen van dak- en thuislozen, volgens de Vlaamse OCMW's (N=147).....	145
Tabel 94: Nood aan registratie verhuisbewegingen van dak- en thuislozen, volgens de Waalse OCMW's (N=140).....	146
Tabel 95: Nood aan registratie verhuisbewegingen van dak- en thuislozen, volgens de Brusselse OCMW's (N=9).....	147
Tabel 96: Organisatie van de hulpverlening binnen de Vlaamse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=160)	148
Tabel 97: Gewenste organisatie van de hulpverleningen binnen de Vlaamse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=116)	149
Tabel 98: Dak en thuislozen met ernstige problemen komen in het OCMW en de opvang best niet in contact met andere hulpvragers (Vlaamse OCMW's, N=150).....	150
Tabel 99: Dak- en thuislozen vereisen een specifieke hulpverleningsmethodiek (Vlaamse OCMW's, N=149)	150
Tabel 100: De belangrijkste factor in het succes van het hulpverleningstraject is de ingesteldheid van de maatschappelijk werker (volgens de Vlaamse OCMW's, N=149)	151
Tabel 101: Organisatie van de hulpverlening binnen de Waalse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=145)	151
Tabel 102: Organisatie van de hulpverlening binnen de Brusselse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=9).....	151
Tabel 103: Gewenste organisatie van de hulpverleningen binnen de Waalse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=116)	152
Tabel 104: Gewenste organisatie van de hulpverleningen binnen de Brusselse OCMW's (meerdere antwoorden mogelijk) (N=9).....	152
Tabel 105: Dak en thuislozen met ernstige problemen komen in het OCMW en de opvang best niet in contact met andere hulpvragers (Waalse OCMW's, N=140)	153
Tabel 106: Dak en thuislozen met ernstige problemen komen in het OCMW en de opvang best niet in contact met andere hulpvragers (Brusselse OCMW's, N=9).....	153

Tabel 107: Dak- en thuislozen vereisen een specifieke hulpverleningsmethodiek (Waalse OCMW's, N=140)	153
Tabel 108: Dak- en thuislozen vereisen een specifieke hulpverleningsmethodiek (Brusselse OCMW's, N=9).....	153
Tabel 109: De belangrijkste factor in het succes van het hulpverleningstraject is de ingesteldheid van de maatschappelijk werker (volgens de Waalse OCMW's, N=141)	153
Tabel 110: De belangrijkste factor in het succes van het hulpverleningstraject is de ingesteldheid van de maatschappelijk werker (volgens de Brusselse OCMW's, N=9)	153
Tabel 111: Er bestaat te weinig kennis over de leefwereld en de diversiteit aan dak- en thuislozen binnen de gemeente of stad, volgens de Vlaamse OCMW's (N=145)	154
Tabel 112: Er bestaat te weinig kennis over de leefwereld en de diversiteit aan dak- en thuislozen binnen de gemeente of stad, volgens de Waalse OCMW's (N=140).....	155
Tabel 113: Er bestaat te weinig kennis over de leefwereld en de diversiteit aan dak- en thuislozen binnen de gemeente of stad, volgens de Brusselse OCMW's (N=9)	156
Tabel 114: Samenwerkingsverbanden rond dak- en thuisloosheid van Vlaamse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=163)	164
Tabel 115: Aanwezigheid andere organisaties binnen de Vlaamse gemeenten naar grootte van de gemeente (N=161).....	166
Tabel 116: Aanwezigheid lokaal overleg rond dak- en thuisloosheid binnen de Vlaamse gemeenten (N=159)	166
Tabel 117: Samenwerkingsverbanden rond dak- en thuisloosheid van Waalse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=145)	167
Tabel 118: Aanwezigheid andere organisaties binnen de Waalse gemeenten (N=142).....	169
Tabel 119: Samenwerkingsverbanden rond dak- en thuisloosheid van Brusselse OCMW's (meerdere antwoorden waren mogelijk) (N=9).....	169
Tabel 120: Aanwezigheid andere organisaties binnen de Brusselse gemeenten naar grootte van de gemeente (N=8)	169
Tabel 121: Aanwezigheid lokaal overleg rond dak- en thuisloosheid binnen de Waalse gemeenten (N=142)	170
Tabel 122: Aanwezigheid lokaal overleg rond dak- en thuisloosheid binnen de Brusselse gemeenten (N=9)	170
Tabel 123: Samenwerking als element voor een effectieve hulpverlening aan dak- en thuislozen, volgens de Vlaamse OCMW's	171
Tabel 124: Bestaan van voldoende politieke wil om dak- en thuisloosheid aan te pakken in de stad of gemeente, volgens de Vlaamse OCMW's (N=147).....	172
Tabel 125: Dienstverlening wordt belemmerd door versnippering van bevoegdheden, volgens de Vlaamse OCMW's (N=146)	173
Tabel 126: Beleid voor toegankelijker en betaalbaarder wonen kan dak- en thuislozenprobleem grotendeels oplossen, volgens de Vlaamse OCMW's (N=147).....	173
Tabel 127: Samenwerking als element voor een effectieve hulpverlening aan dak- en thuislozen, volgens de Waalse OCMW's (N=140).....	175

Tabel 128: Samenwerking als element voor een effectieve hulpverlening aan dak- en thuislozen, volgens de Brusselse OCMW's (N=9).....	175
Tabel 129: Bestaan van voldoende politieke wil om dak- en thuisloosheid aan te pakken in de stad of gemeente, volgens de Waalse OCMW's (N=140)	175
Tabel 130: Bestaan van voldoende politieke wil om dak- en thuisloosheid aan te pakken in de stad of gemeente, volgens de Brusselse OCMW's (N=9).....	175
Tabel 131: Dienstverlening wordt belemmerd door versnippering van bevoegdheden, volgens de Waalse OCMW's (N=140)	176
Tabel 132: Dienstverlening wordt belemmerd door versnippering van bevoegdheden, volgens de Brusselse OCMW's (N=9)	176
Tabel 133: Beleid voor toegankelijker en betaalbaarder wonen kan dak- en thuislozenprobleem grotendeels oplossen, volgens de Waalse OCMW's (N=141).....	176
Tabel 134: Beleid voor toegankelijker en betaalbaarder wonen kan dak- en thuislozenprobleem grotendeels oplossen, volgens de Brusselse OCMW's (N=9).....	176

BIJLAGEN

Bijlage 1 - Aantal daklozen aan wie een installatiepremie werd toegekend, België en gewesten, 2000, 2005-2006, absolute cijfers en percentages

	2000		2006		2007	
	AC	%	AC	%	AC	%
België	1.735	100	2.174	100	2.043	100
Vlaams Gewest	479	27,6	773	35,6	673	32,9
Waals Gewest	1.026	59,1	1.014	46,6	976	47,8
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	230	13,3	387	17,8	394	19,3

Bron: POD MI

Bijlage 2 - Regelgeving versnelde toewijzing voor daklozen

["§2. Het O.C.M.W. dat ingevolge de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bevoegd is voor de hulpverlening aan een dakloze, kan ten behoeve van die dakloze een versnelde toewijzing van een woning vragen aan een verhuurder, in overleg met het O.C.M.W. van de gemeente waar de betrokken woning gelegen is. De verhuurder kan als voorwaarde het aanbieden van begeleidende maatregelen, andere dan de basisbegeleidingstaken, vermeld in artikel 32, §1, derde lid, door het O.C.M.W. of op initiatief van het O.C.M.W. door andere welzijnsactoren stellen.

De verhuurder kan het verzoek alleen weigeren als:

1° de verhuurder de versnelde toewijzing wil koppelen aan begeleidende maatregelen door het O.C.M.W. van de gemeente waar de betrokken woning gelegen is, of een andere welzijnsactor op initiatief van dat O.C.M.W., maar de dakloze niet bereid is om deze voorwaarde te aanvaarden;

2° de verhuurder de versnelde toewijzing wil koppelen aan begeleidende maatregelen door het O.C.M.W. van de gemeente waar de betrokken woning gelegen is, of een andere welzijnsactor op initiatief van dat O.C.M.W., maar dat O.C.M.W. niet ingaat op de vraag tot het voorzien van begeleidende maatregelen;

3° hij in verhouding tot het gemiddelde aantal toewijzingen per jaar, in het afgelopen jaar al minimaal 4 % toewijzingen deed op basis van de mogelijkheid tot versnelde toewijzing, vermeld in het eerste lid;

4° het O.C.M.W. van de gemeente waar de betrokken woning gelegen is, de financiële verantwoordelijkheid niet wil dragen.”;

De verhuurder deelt zijn gemotiveerde beslissing binnen een maand na de aanvraag mee aan het O.C.M.W. dat ingevolge de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn bevoegd is voor de hulpverlening aan de dakloze, vermeld in het eerste lid.] [verv. BVR 14 maart 2008, art. 49, I: 1 januari 2008]

Bijlage 3 - Experts die werden geïnterviewd

- Danny Lescauwae (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk)
- Annemie Baetslé, directeur departement Sociale Zaken OCMW Gent
- Marcellin Koffi (Observatoire de la Pauvreté de Liège)
- Anne Herscovici (La Strada)
- Jean Peeters (Front Commun des SDF)
- Geoffrey François (cabinet du Président du CPAS de Liège).
- Christophe Ernotte (Union des Villes et des Communes, section CPAS)
- Christine Mahy (Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté).
- Magda Demeyer (kabinet staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie Déléziée)
- Johan Vandenbussche (kabinet minister voor maatschappelijke integratie)
- Paul Trigalet (Solidarités Nouvelles)
- Bart Ketelslegers (Vlaams netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen)
- Monica De Coninck (Voorzitter OCMW Antwerpen)

Bijlage 4 – Deelnemers aan de focusgroepen

Focusgroep 1: Ineke Brems (OCMW Halle), Theo Vandebroek (OCMW Genk), Christine Maegh (OCMW Antwerpen), Lutgarde Verhofstadt (OCMW Aalst), Wouter Depickere (OCMW Izegem), Wim Smet, Lieve Bisschop, Anima Eliano (OCMW Gent), Guido (OCMW Oudenaarde), Freya Versluys (Steunpunt Armoede)

Focusgroep 2: Katrien Verhaeghe (OCMW Kortrijk), Freya Versluys (Steunpunt Armoede), An Baudonck en Daisy De Grauwe (OCMW Gent), Manuel Chiquero (Chez Nous)

Focusgroep 3: Filip De Craen (Daklozen Actiecomité), Freya Versluys (Steunpunt Armoede), (Straatpastoraat, straatoverleg), Paula Bemelmans (Kamiano), Ine Koeman (protestants sociaal centrum), Eric Castermans (Astrov), Cis Dewaele (Vlastrov)

Focusgroep 4: Filip De Craen (Daklozen Actiecomité), Christine Maegh (OCMW Antwerpen), Danny Lescauwet (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk), Nele Hofman (OCMW Kortrijk), Daisy De Grauwe (OCMW Gent), Marc Huygen (CAW Metropool), Monique Goose (OCMW Namen), Marc Lenoir (OCMW Sambreville), Catherine Debeusscher (OCMW Brussel), Eric Dosimont (OCMW Charleroi), Anne Herscovici (La Strada)

Focusgroup 5: Freek Spinnewijn (Feantsa), Marie-Claire Lodefier (Union des villes et des communes wallonnes), Christine Dekoninck (Association des villes et des communes bruxelloises), Laurent Van Hoorebeke (La Strada), Christine Mahy (Réseau wallon de lutte contre la pauvreté), Brigitte Collard (Association régionale des centres d'accueil), Yvon Henry (Relais Social de Liège), Syzanne Huygens (Relais Social de Charleroi), Marilène Demol (Service de lutte contre la pauvreté)

Focusgroup 6: Nicole Adam (Fédération wallonne des assistants sociaux de CPAS), Christine Vanhessen (Association des maisons d'accueil), Nela Manuka (Samu Social de Bruxelles), Joffroy Hardy et Alain François (Relais Social de Liège), Marilène Demol (Service de lutte contre la pauvreté)

Focusgroup 7: Association de pauvre et sans abri : 4 personnes sans-abri, Front Commun des SDF (Bruxelles), La Maraude (service communale de Saint Josse), asbl Sans Logis (Liège), Solidarités Nouvelles (Charleroi)

Bijlage 5 – Vragenlijst webenquête

De vragen van deze enquête worden beantwoord door:

A. Gemeente van het OCMW:.....

B. Naam van contactpersoon:

C. Functie in het OCMW:
 1 - Hoofd Sociale Dienst
 2 - (Hoofd)maatschappelijk werker
 3 - Andere, namelijk...

D. E-mailadres:

E. Telefoonnummer:

Deel 1: Over de problematiek van dak- en thuisloosheid

1. In welke mate kwam uw OCMW het afgelopen jaar in aanraking met volgende hulpvragers? Kruis per rij een antwoord aan. (1 antwoord per rij mogelijk)

		Nooit	Minder dan eens per jaar	Zelden (1 - 11 x/jaar)	Soms (1 tot 3 x / maand)	Vaak (dagelijks tot wekelijks)
1.1	Mensen die leven op de straat en in de openbare ruimte zonder vaste verblijfplaats	1	2	3	4	5
1.2	Mensen zonder vaste verblijfplaats die gebruik maken van de (nacht)opvang	1	2	3	4	5
1.3	Mensen die gebruik maken van een opvang voor kortdurend verblijf (tijdelijke huisvesting, doorgangswoning, crisiswoning)	1	2	3	4	5
1.4	Mensen die gebruik maken van opvang voor vrouwen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld, bedoeld voor kortdurend verblijf	1	2	3	4	5
1.5	Mensen die leven onder de dreiging van huiselijk geweld en waar de politie actie onderneemt om de veiligheid van de slachtoffers te garanderen	1	2	3	4	5
1.6	Mensen die uit een penitentiaire, medische of jeugdinstelling komen zonder perspectief op huisvesting	1	2	3	4	5
1.7	Mensen die dak- of thuisloos geweest zijn en die langdurige hulp en verblijfplaats krijgen (woonzorgprojecten, beschut of begeleid wonen)	1	2	3	4	5
1.8	Mensen die tijdelijk bij vrienden of familie opgevangen worden	1	2	3	4	5
1.9	Mensen die uit huis worden gezet zonder direct alternatief	1	2	3	4	5

1.10	Mensen die uit opvang voor asielzoekers komen (met of zonder verblijfsvergunning)	1	2	3	4	5
------	---	---	---	---	---	---

2. In welke mate zijn de volgende problemen aanwezig bij daklozen en/of thuislozen in uw gemeente of stad? (1 antwoord per rij mogelijk)

		Nooit	Zelden	Vaak	Altijd
2.1	gebrek aan een vaste verblijfplaats (adres en/of domicilie)	1	2	3	4
2.2	gebrek aan een toereikend inkomen/schuldenlast	1	2	3	4
2.3	gebrek aan betaalbare huisvestingsmogelijkheden	1	2	3	4
2.4	gebrek aan arbeidsmarktrelevante competenties	1	2	3	4
2.5	drugs-, alcohol- of andere verslavingsproblematieken	1	2	3	4
2.6	mentale gezondheidsproblemen	1	2	3	4
2.7	fysieke gezondheidsproblemen	1	2	3	4
2.8	gebrek aan sociale steun van netwerken	1	2	3	4
2.9	problemen van huiselijk geweld of conflicten	1	2	3	4
2.10	ontwrichte gezinssituaties	1	2	3	4
2.11	allerhande administratieve problemen (geen verblijfsvergunning,...)	1	2	3	4
2.12	(een cumulatie) van tegenslag(en) (echtscheiding, verlies van werk)	1	2	3	4
2.13	Andere, specificeer.....	1	2	3	4

3.1 Merkt u in uw OCMW de voorbije 10 jaar een wijziging in het profiel van de dak-of thuislozen? (1 antwoord mogelijk)

- 1 - Ja
- 2 - Neen
- 3 - Weet niet / niet van toepassing

3.2 Indien ja, welke? (meerdere antwoorden mogelijk)

- 1 - verjonging
- 2 - vervrouwelijking
- 3 - veroudering
- 4 - meer gezinnen met kinderen
- 5 - meer personen met verslavingsproblematieken
- 6 - meer etnische minderheden (al dan niet met papieren)
- 7 - meer personen met psychische/psychiatrische problematieken
- 8 - andere, specificeer

4. Met hoeveel dak- en thuislozen³³ komt uw OCMW ongeveer in aanraking. Indien u hiervan exacte cijfers had, hadden we deze graag. Indien dit niet het geval is, hadden we graag een schatting.

³³ Onder dak- en thuislozen verstaan we een ruime waaier van mensen die niet over een eigen woongelegenheden beschikken, die niet de middelen hebben om daar op eigen krachten voor te zorgen en daardoor geen verblijfplaats hebben, of die tijdelijk in een tehuis verblijven in afwachting dat hen een eigen woongelegenheden ter beschikking wordt gesteld. Het gaat dus zowel over buitenslapers, als mensen in de opvang, vrouwen in crisisopvang als mensen die tijdelijk bij vrienden of familie opgevangen worden ('her en der' slapen).

- 4.1 aantal nieuwe dossiers in 2008:
 4.1.1 - exact aantal: _ _ _
 4.1.2 - schatting: _ _ _
- 4.2 aantal blijvende dossiers in 2008:
 4.2.1 - exact aantal: _ _ _
 4.2.2 - schatting: _ _ _
- 4.3 aantal toegekende referentieadressen in 2008 (bestaande en nieuwe):
 4.3.1 - exact aantal: _ _ _
 4.3.2 - schatting: _ _ _
- 4.4. schatting van het percentage chronisch daklozen (mensen die langer dan een jaar in deze situatie blijven) in deze groep:
 _ _

5. In welke mate veranderde de laatste jaren het aantal dak- en thuislozen waarmee uw OCMW in aanraking komt? (1 antwoord mogelijk)

- 1 - meer
 2 - evenveel
 3 - minder
 4 - weet niet / niet van toepassing

Deel 2: Over de hulpverlening aan dak- en thuislozen

6. Worden de volgende voorzieningen door uw OCMW georganiseerd of ondersteund? (1 antwoord per rij mogelijk)

	Door het OCMW georganiseerd	Door het OCMW (deels) financieel ondersteund	Aanwezig in gemeente maar zonder betrokkenheid OCMW	Niet aanwezig in de gemeente
Onthaalhuis /inloophuis	1	2	3	4
Nachtopvang	1	2	3	4
Voorziening voor crisisopvang	1	2	3	4
Woonproject voor thuislozen	1	2	3	4
Doorgangswoningen - crisiswoningen	1	2	3	4
Aparte nachtopvang voor winter(kazernes leger of andere)	1	2	3	4
Andere, specificeer	1	2	3	4

7. Zijn er naast het OCMW nog organisaties aanwezig in de gemeente/stad die hulp bieden aan dak- en thuislozen? Zo ja, welke? (1 antwoord mogelijk)

- 1 - Ja
 2 - Nee
 7.1 Zoja, welke? _____

8. Hoe beoordeelt u de totale opvangcapaciteit in uw stad (in handen van het OCMW en/of andere organisaties): (1 antwoord mogelijk)

- 1 - Veel te weinig
 2 - Net te weinig

- 3 - Net Voldoende
- 4 - Ruim voldoende
- 5 - Weet niet / niet van toepassing

9. Hoe is de hulpverlening aan dak- en thuislozen in uw OCMW georganiseerd? (meerdere antwoorden mogelijk)

		..via een specifieke dienst rond deze doelgroep (thuislozenzorg, daklozenzorg)	...onder begeleiding van medewerkers met specifieke kennis over deze thematiek, maar binnen de reguliere werking	...via de reguliere werking van het OCMW
9.1	Wanneer dak- en thuislozen een beroep doen op hulp- en dienstverlening van het OCMW, verloopt dit...	1	2	3
9.2	Indien uw OCMW dit niet aanbiedt, zou u dit in de toekomst willen ontwikkelen?	1 - ja 2 - neen	1 - ja 2 - neen	

10. Welke van de volgende diensten, instrumenten en/of steun hanteert uw OCMW in de hulpverlening aan dak- en thuislozen? (1 antwoord per rij mogelijk)

	Nooit	Zelden	Vaak	Altijd
GPMI daklozen	1	2	3	4
Installatiepremie	1	2	3	4
Administratieve ondersteuning en begeleiding	1	2	3	4
Toeleiding sociale huisvesting / versnelde toewijzingsprocedure	1	2	3	4
Telefonisch noodnummer ³⁴	1	2	3	4
Aanvullende materiële steun	1	2	3	4
Aanvullende financiële steun	1	2	3	4
Referentieadres	1	2	3	4
Andere...	1	2	3	4

11. Welke van de onderstaande elementen zijn volgens u van belang in een effectieve hulpverlening aan dak- en thuislozen? Kruis een cijfer van 1 tot 5 waarbij 1 staat voor helemaal niet akkoord en 5 voor helemaal akkoord. (1 antwoord per rij mogelijk)

³⁴ In bepaalde OCMW's bestaat een centraal noodnummer waarnaar mensen / diensten kunnen bellen die buiten de kantooruren dringend een beroep op het OCMW moeten doen

	1	2	3	4	5
Dak- en thuislozen met ernstige problemen (verslaving, mentale stoornissen) komen in het OCMW en de opvang best niet in contact met andere hulpvragers	1	2	3	4	5
In het hulpverleningsproces is het nodig dat concrete afspraken over de inspanningen van de dak- en thuisloze worden vastgelegd in een contract	1	2	3	4	5
De belangrijkste factor in het succes van het hulpverleningstraject is de ingesteldheid van de maatschappelijke werker	1	2	3	4	5
Dak- en thuislozen vereisen een specifieke hulpverleningsmethodiek	1	2	3	4	5
In de noodopvang is een zeer beperkte voorwaardelijkheid wenselijk voor chronisch daklozen	1	2	3	4	5
Om te slagen, moet de hulpverlening in de eerste plaats werken aan een vaste verblijfplaats	1	2	3	4	5
De hulpverlening slaagt niet zonder het versterken van sociale competenties en het sociale netwerk rond daklozen	1	2	3	4	5
De hulpverlening is niet in staat om een geïntegreerd antwoord te bieden.	1	2	3	4	5
Voor een bepaalde categorie van daklozen is geen enkele hulp nog mogelijk	1	2	3	4	5
Voor een bepaalde categorie daklozen schiet de hulpverlening tekort	1	2	3	4	5

12. Met welke organisaties werkt uw OCMW samen in het kader van dak- en thuisloosheid? (meerdere antwoorden mogelijk)

- 1 - met andere OCMW's
- 2 - met het lokale CAW
- 3 - met sociale huisvestingsmaatschappij en/of sociaal verhuurkantoor
- 4 - met doelgroeporganisaties
- 5 - andere, met name (5.1)
- 6 - er zijn momenteel geen organisaties waarmee het OCMW in dit kader samenwerkt

13. Bestaat er in uw stad of gemeente een lokaal overleg (werkgroep / platform / forum) waarbij de verschillende lokale actoren rond de problematiek van dak- en thuisloosheid zijn betrokken? (1 antwoord mogelijk)

- 1 - ja, een overleg specifiek over dak- en thuisloosheid
- 2 - ja, een overleg waar dak- en thuisloosheid één van de thema's is
- 3 - neen

14. Welke van de onderstaande elementen zijn volgens u van belang in een goede organisatie van de hulp aan dak- en thuislozen? Kruis een cijfer van 1 tot 5 aan waarbij 1 staat voor helemaal niet akkoord en 5 voor helemaal akkoord. (1 antwoord per rij mogelijk)

14.1	Samenwerking met andere actoren moet door de overheid worden gestimuleerd	1	2	3	4	5
14.2	Samenwerking met andere actoren groeit het best vanuit lokale projecten of initiatieven	1	2	3	4	5

Bijlage 6 – Kwalitatieve vragenlijst

NIVEAU HULPVERLENING

1.1. INSTROOM

1.1.1. Preventie

- Kunnen het OCMW / andere instellingen of organisaties helpen voorkomen dat mensen dakloos worden? Wat kunnen OCMW en andere organisaties doen? Wat zouden ze moeten doen?
- Welke rol kan de informatie m.b.t. de vorderingen tot uithuiszetting hierin spelen? Zijn er andere preventieve instrumenten waar men aan denkt / die men al gebruikt?

1.1.2. Fysieke instroom

- Welke instroomkanalen zijn er?
- Komen mensen spontaan of gebeurt toeleiding ook (sporadisch of systematisch?) door andere actoren, zoals politie, huisarts, school etc?
- Onderneemt het OCMW specifieke acties om moeilijk bereikbare daklozen (o.a. zorgvermijders) te bereiken / 'outreaching'?
- Heeft men weet van andere lokale organisaties in de gemeente of stad die via die methode werken, en zo ja, hoe verloopt die instroom naar het OCMW?
- Specifieke initiatieven: bestaat de behoefte aan een centraal nationaal / regionaal /bovenlokaal noodnummer? Wat zijn de ervaringen met het centraal nummer? Is dat zinvol? Zou dat gebruikt worden? Of zijn er andere noodkanalen (bij uithuiszetting, brand, etc)?

1.1.3. Intake OCMW

- Wat gebeurt er eens men komt aankloppen bij het OCMW en men vaststelt dat men dak- of thuisloos is?
- Hoe verloopt het eerste contact en hoe gebeurt de doorverwijzing naar een bepaalde hulpverlener?
- Zijn hier verschillen in de doorverwijzing naargelang het gaat om een chronisch dakloze of om tijdelijk daklozen of om specifieke problematieken zoals huiselijk geweld?
- Zijn er bepaalde (meer ervaren?) maatschappelijk werkers beter geschikt dan andere om met deze problematieken om te gaan?

1.1.4. Profiel

- Wie zijn de dak- en thuislozen bij jullie?
- In welke mate komen volgende groepen bij jullie terecht en wat verstaan jullie hieronder:
 - o Mensen die inwonen bij familie en vrienden
 - o Mensen met psychische problematieken
 - o Mensen met verslavingsproblematieken
- Is er overlap?
- Vindt men een aanbod om die specifieke problematieken aan te pakken?
- Is er een toename? Heeft men een verklaring voor die toename: is er effectief een toename of is er nu meer aandacht voor – waaruit leidt men die toename af?
- Hoe pakt men dit aan? Welke zijn succesfactoren?
- Welke tendenzen?
 - o Verjonging
 - o Vervrouwelijking

1.2. DOORSTROOM

1.2.1. Trajecten

- Hoe gebeurt de diagnose van de problematiek(en)?
- Worden hier andere diensten bij betrokken of is dit het initiatief van de hulpverlener zelf?
- Hanteert men een bepaald instrument om de verschillende behoeften in kaart te brengen (soort 'checklist')?
- Worden er concrete doelstellingen afgesproken met de dak-en thuislozen omtrent waar het traject naartoe moet leiden?
- Is er volgens u een meerwaarde aan het vastleggen van afspraken in een contract met de dakloze hulpvrager?
- Gebeurt de hulpverlening door één mw of meerdere? Indien door meerdere, hoe gebeurt de coördinatie?
- Is de hulp onvoorwaardelijk?
- Vindt er een individuele evaluatie van de hulpvrager en zijn traject plaats?
- Wordt men bij deze doelgroepen vaker geconfronteerd met onderbroken trajecten? Zoja, hoe gaat men daarmee om? Zijn er sancties als het traject niet gevolgd wordt?

1.2.2. Instrumenten

Wat gebruikt men en wat niet? Wat werkt en wat werkt niet? Wat wordt wanneer gebruikt? Waarom worden bepaalde instrumenten niet gebruikt?

GPMI Daklozen

Installatiepremie

Administratieve ondersteuning en begeleiding

Toeleiding sociale huisvesting / versnelde toewijzingsprocedure

Telefonisch noodnummer

Aanvullende materiële steun

Aanvullende financiële steun

Referentieadres

1.2.3. Evaluatie

Hoe evalueert u de werking van het eigen OCMW met betrekking tot de doelgroep?

1.3. UITSTROOM

- Zijn er partners in de uitstroom?
- Is er nazorg? Hoe wordt dit georganiseerd?
- Is er een zicht op waar men terecht komt?
- Wat is er (meer) nodig om te komen tot een meer succesvolle uitstroom?

2. NIVEAU ORGANISATIE

2.1. INTERNE ORGANISATIE

2.1.1. Kennismanagement op organisatieniveau

- Gebeurt er een registratie van de hulpvragen en de trajecten van de hulpvragers (incl dak en thuislozen)?
- Hoe?
- Zoniet, is dit wenselijk?

2.1.2. Vorming en training

Wordt er specifieke vorming en training georganiseerd?

2.1.3. Visieontwikkeling

Wat is de rol van het OCMW in deze: een laatste reddingsboei, regisseur, ...?

2.2. INTERORGANISATIONELE SAMENWERKINGSVERBANDEN

- Zijn er samenwerkingsverbanden rond dak- en thuisloosheid?
- Is dit op initiatief van het OCMW? Op initiatief van andere partners?
- Wat is de concrete meerwaarde?
- Hoe en door wie wordt dit georganiseerd?
- Gebeurt het systematisch? Samenwerking op individueel (cliënt)niveau / rond het aanbod / omtrent het beleid?
- Is er samenwerking met de politie (en bijv brandweer), en hoe verloopt deze? In welke mate nemen zij een sociale rol op?

3. NIVEAU BELEID

3.1. LOKAAL

Wat is goed wat is niet goed?

Aanbevelingen? Beperkingen? Mogelijkheden?

3.2. BOVENLOKAAL

Wat is goed wat is niet goed?

Aanbevelingen? Beperkingen? Mogelijkheden?

Is een opvolging van de verhuisbewegingen van dak- en thuislozen over heel België wenselijk/mogelijk? En op welke manier gebeurt dit idealiter?