

Van winterplan naar...

Evaluatie van het winterplan 2017-2018

Aanbevelingen voor een meerjarenplan
tegen 2020

François Bertrand

la Strada

Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri
Steunpunt thuislozenzorg Brussel

Dit rapport bestaat uit twee delen. Het eerste deel geeft een overzicht van de voornaamste informatie uit de activiteitenverslagen van elke operator van het winterplan 2017-2018 en hun externe partners. In het tweede deel worden de aanbevelingen besproken voor een strategie (op jaarbasis en een meerjarenplan) voor het uitbanen van dak- en thuisloosheid in het Brussels Gewest. Deze aanbevelingen werden door de verschillende actoren geformuleerd tijdens de studiedag van 22 juni 2018.

Voor de actoren betekent dit rapport een belangrijke stap naar een andere aanpak van het winterplan, op het moment dat de sector thuislozenzorg onder druk staat. La Strada wil in de eerste plaats alle dak- en thuislozen die deelnamen aan de Spreekruimtes bedanken voor hun opmerkingen en advies met betrekking tot de centra voor winteropvang. Onze dank gaat ook uit naar de leden van het begeleidingscomité en al de deelnemers aan de workshops van 22 juni 2018. Zonder hun engagement, creativiteit, hun zowel praktische als theoretische bijdrage, in een bijzonder kort tijdsbestek was deze publicatie niet mogelijk geweest.

COLOFON

COÖRDINATIE

- ▶ François BERTRAND
- ▶ Yahyâ HACHEM SAMI

AUTEUR

- ▶ François BERTRAND

IN SAMENWERKING MET

- ▶ Ilse DENIL (CAW Brussel)
- ▶ Lucille GANCHOU (Dokters van de Wereld)
- ▶ Kris GYSEN (CAW Brussel)
- ▶ Murat KARACAOGLU (Hoeksteen)
- ▶ Mehdi KASSOU (Burgerplatform Welcome Refugees)
- ▶ Jérémie KROLL (Samusocial)
- ▶ Geneviève LOOTS (Dokters van de Wereld)
- ▶ Clara MENNIG (AMA)
- ▶ Clémentine MOYART (Croix-Rouge de Belgique)
- ▶ Bart PEETERS (Brussel Platform Armoede)
- ▶ Gregory POLUS (Samusocial)
- ▶ Olivier STANDAERT (Croix-Rouge de Belgique)
- ▶ Marc TRULLEMANS (Quivif, animatie studiedag)

VERTALING

- ▶ Robert NIJHOFF

LAY-OUT

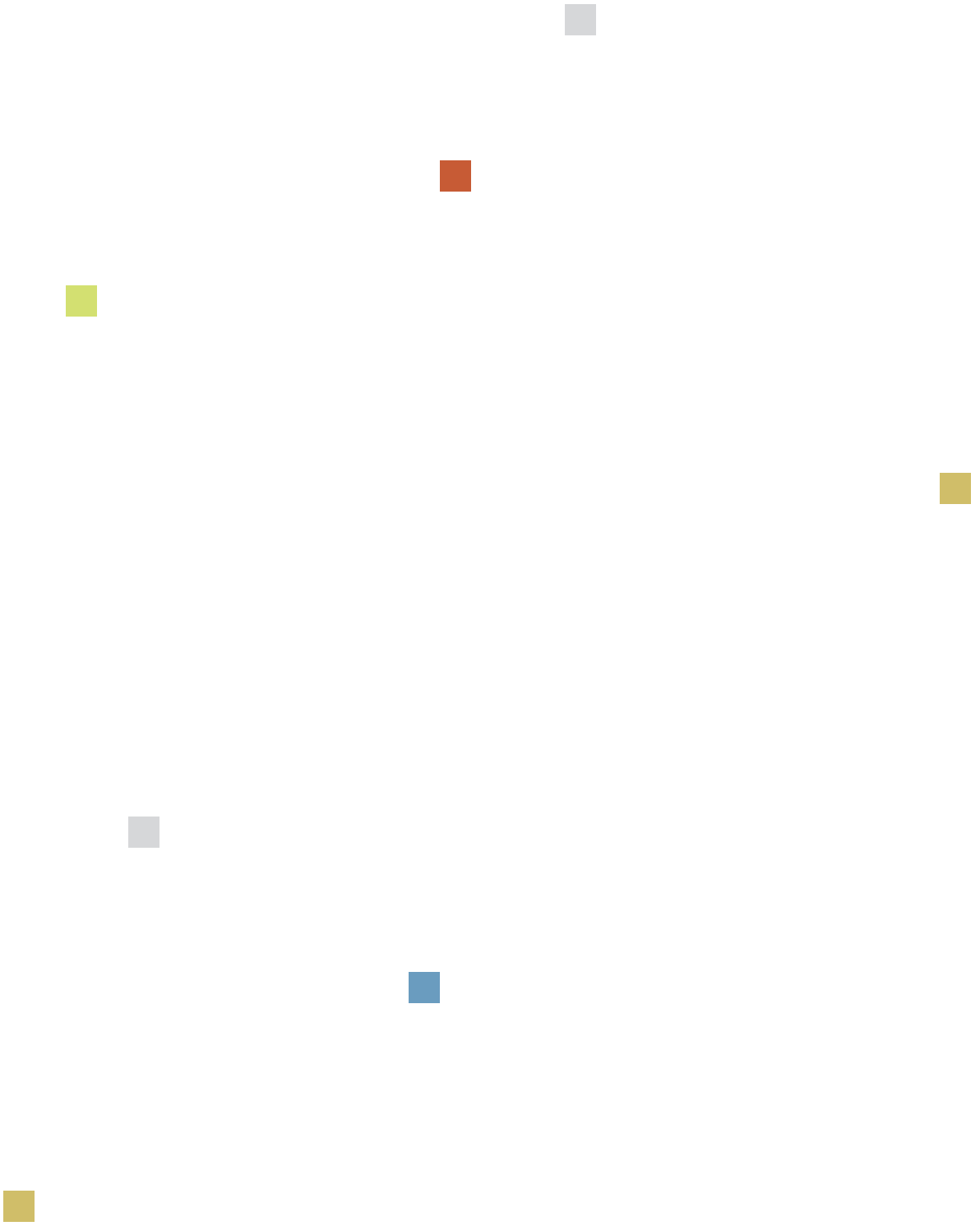
- ▶ Jean-Bernard LIBERT
- ▶ Mariana MEJIA SUÁREZ

We bedanken het team van la Strada voor hun feedback en ondersteuning.

"Het woord crisis verwijst vandaag de dag vaak naar het moment waarop technici van allerlei slag de touwtjes in handen nemen en vrijheden beperkt worden. De crisis wordt een onheilspellende bedreiging die enkel kan overwonnen worden met extra inzet van financiële middelen, arbeidskrachten en management. Deze situatie is voordelig voor bestuurders en commissarissen die profiteren van de onbedoelde neveneffecten van de ontwikkelingen van gisteren (...)

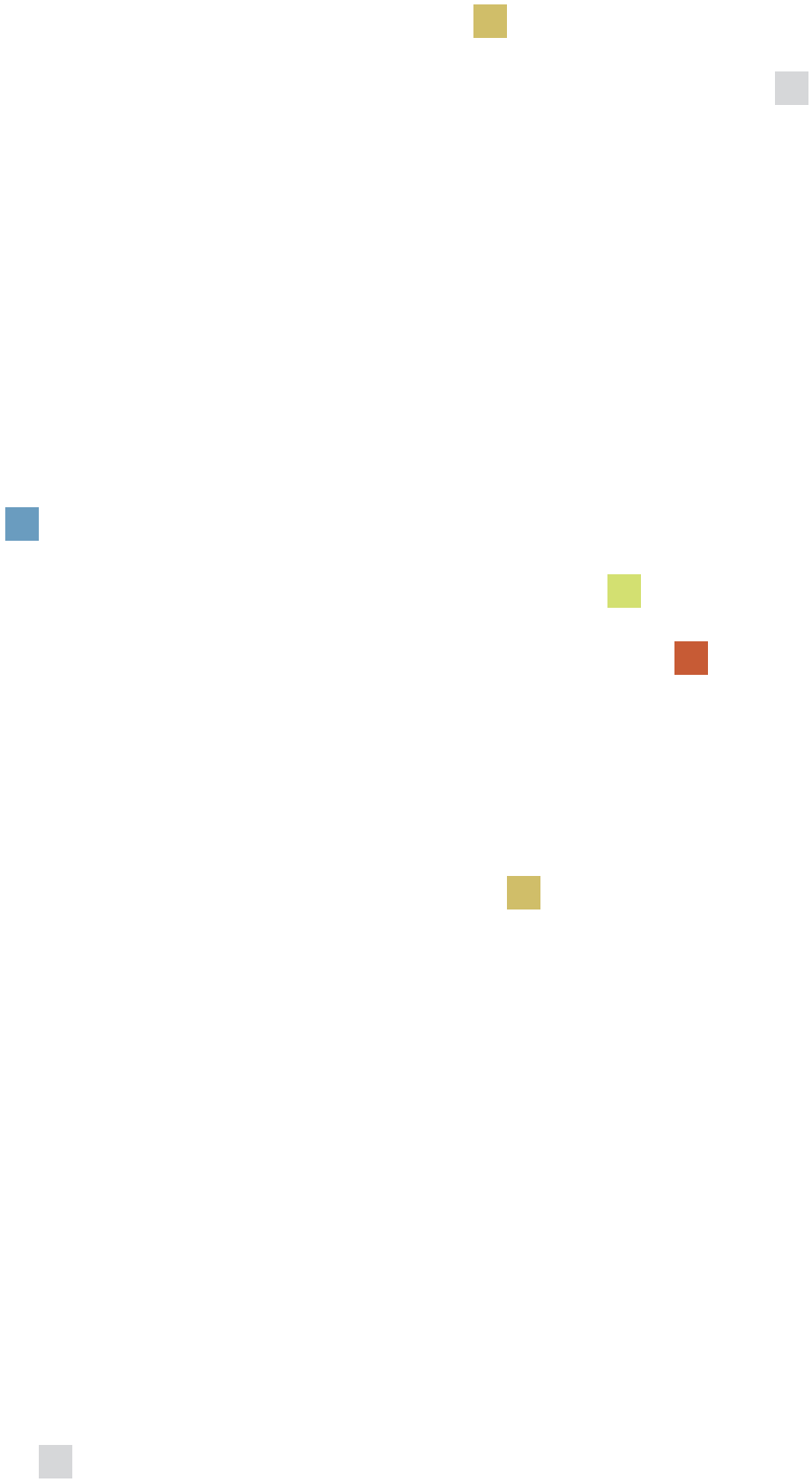
Maar het woord crisis heeft niet enkel deze betekenis. Crisis hoeft niet noodzakelijk te leiden tot meer top-down management. Maar kan in tegenstelling ook verwijzen naar een moment van keuze, dat moment waarop mensen zich plots bewust worden van de kooi waarin ze zijn opgesloten, en dus ook dat een andere manier van leven mogelijk is."

Ivan Illich, *chômage créateur*, 1977.



Inhoudstafel

Inleiding	7
EERSTE DEEL	
Evaluatie van het winterplan 2017-2018	11
1. Winter 2017-2018: debriefing	13
1.1. Richtsnoeren voor de winter 2017-2018	13
1.2. Winter 2017-2018: Overzicht van sleutelmomenten	14
1.3. Ondersteunende instrumenten: een bont spectrum waarin orde moet worden aangebracht	21
1.4. Participatie-instrumenten: een vernieuwing die verder ontwikkeld moet worden	23
1.5. Samenvatting	24
2. Winter 2017-2018: verleende diensten	25
2.1. Dienstverlening bij de centra voor nachtopvang	25
2.1.1. Tweeledige dispatching voor de nacht: een succes	25
2.1.2. Samusocial: algemene eerstelijnsnachtopvang	25
2.1.3. Consortium: algemene aanvullende nachtopvang	30
2.1.4. Porte d'Ulysse: na mobilisatie tot stand gekomen gespecialiseerde nachtopvang	33
2.2. Dienstverlening bij de centra voor dagopvang	35
2.2.1. De diensten voor dagopvang van het netwerk Winter 86.400	35
2.2.2. De dagopvang van de gemeenten en OCMW's	38
2.3. Aansluiting dag- en nachtopvang	41
2.4. Samenvatting	43
3. Winter 2017-2018: impact van de verleende diensten	44
3.1. Profielen van de opgevangen personen	44
3.1.1. In de nachtcentra	44
3.1.2. In de centra voor dagopvang	49
3.2. Vastgestelde situaties en doorverwijzingen	52
3.3. De mening van de hulpvragers	58
TWEEDE DEEL	
Aanbevelingen voor een meerjarenplan tegen 2020	65
4. 'Noodhulp' en de hervorming van de thuislozenzorg	67
4.1. De ordonnantie ter hervorming van de thuislozenzorg, gezien vanuit het perspectief van de sector	67
4.1.1. Welke mogelijkheden worden aangereikt door het kader van de nieuwe ordonnantie?	68
4.1.2. 'Crisisbeheer': wat zijn de verwachtingen van de actoren in de sector?	70
4.2. Wat kunnen we binnen de overgangsperiode doen in het kader van de voorbereiding op meerjarige geïntegreerde aanpak?	73
5. Naar een meerjarenplan voor maatschappelijk werk ten behoeve van thuislozen	77
5.1. Meerjarenplan voor de thuislozenzorg: doel en middelen	77
5.2. Een gedegen kennis van het doelpubliek voor een coherent en gedifferentieerde opvang en doeltreffende doorverwijzingen	80
5.3. Het concreet uitwerken van een duurzame aansluiten van maatschappelijk werk en de geïntegreerde aanpak concreet uitwerken	84
Conclusie	89
Lijst van de winterrapporten	93
Termen en afkortingen	94
Lijst van figuren	96
Bibliografie	98



Inleiding

La Strada houdt zich al 10 jaar bezig met de bestudering van dak- en thuisloosheid en onderzoekt in dat kader ook het functioneren van de diensten die met dak- en thuislozen werken. De belangrijkste ontwikkelingen zijn bekend: het aantal dak- en thuislozen is tussen de eerste telling en die van het afgelopen jaar bijna verdubbeld, terwijl de problematiek zich niet langer tot de Vijfhoek beperkt, maar nu in alle Brusselse gemeenten speelt.

Binnen die context zien we een energieke thuislozensector, die actief en op een creatieve wijze ingrijpt. We zien ook dat er een bont spectrum van voorzieningen is opgezet, met bijdragen van de overheid en vanuit de particuliere sfeer – vaak is er sprake van een publiek-privé partnerschap. We stellen verder vast dat financiële toewijzingen een belangrijke rol spelen. Dat is dit jaar niet anders.

De overheid maakt veel middelen vrij, zeker in de winterse periode. Het gaat dan onder andere om de financiering van de nachtopvang, die gratis is en waar geen voorwaarden worden gesteld. Dit type opvang is van tijdelijke aard. Er wordt ook geld beschikbaar gesteld voor de dagopvang. De maatregelen die in deze context worden genomen zijn ook van tijdelijke aard, maar verschuiven vaak, voor de gebruikers ervan, van tijdelijk naar permanent. Wat het sociale beleid betreft: ook hier zien we een opstapeling van tijdelijke oplossingen, en dat terwijl de situatie op het vlak van toegang tot huisvesting structureel verergert en het vaker onmogelijk blijkt zijn grondrechten te laten gelden (door het verliezen of niet-opname van rechten of geen toegang tot rechten)¹.

Een winterplan voor 2017-2018: voor wie en waarom?

In de thuislozensector zijn winterplannen niet nieuw. De actoren in de sector zijn er goed mee bekend. We weten ook dat er op de gebreken in die plannen terecht kritiek is geleverd. Die kritiek is onderzocht (Rapport-Réa²); er zijn rapporten over opgesteld (Rapporten van la Strada, 2010-2012).

Het onderhavige rapport is een reactie op een verzoek van de zijde van vertegenwoordigers van de sector thuislozenzorg. De ontwerpstudie voor het rapport is door het Comité Winteroverleg (Comité de Concertation Hivernal³ – CCH) goedgekeurd.

Het bijzondere van dit rapport is gelegen in de samenwerking tussen de deelnemers: het zijn allemaal vertegenwoordigers van organisaties die de betreffende winter actief zijn geweest. Elk van deze vertegenwoordigers heeft bijgedragen door gegevens over de eigen activiteiten te verstrekken. Ze waren het er allemaal over eens dat er studiedagen georganiseerd moeten worden gericht op het formuleren van voorstellen voor het plannen van de komende winters en zomers, dat is iets nieuws.

Dit rapport is dus het werk van de actoren uit de sector thuislozenzorg⁴, bedoeld voor hun collega's én voor de overheden belast met het opstellen van een strategie voor actie tijdens de volgende winters (overgangperiode). Het is de bedoeling dat er tegen 2020 een nieuw kader voor crisisbeheer gereed is.

La Strada heeft materiaal voor analytische vergelijking bijeengebracht in dit uit twee delen bestaande rapport. In het eerste deel worden de activiteitenverslagen van de operatoren naast elkaar gelegd, wat een gelegenheid biedt tot het opmaken van een balans. Het tweede deel gaat over de op 22 juni 2018 gehouden studiedag en zou materiaal moeten opleveren voor de onderbouwing van nieuwe publiek-rechtelijke structuren.

1 Hier moeten we verwijzen naar twee belangrijke teksten (een toespraak en een geschreven document, beide daterend van de maand juni) van twee belangrijke actoren uit de sector: DIERICKX, Ariane, *Nous acceptons le prix de lutte contre la pauvreté mais...*, Le Soir, 13 juni 2018. Online: <http://plus.lesoir.be/162403/article/2018-06-13/prix-federal-de-lutte-contre-la-pauvrete-nous-acceptons-le-prix-mais> en HADJI, Chahr, *De l'exclusion à la citoyenneté: un autre regard sur les sans-abri*, Pauvreté nr.19, juni 2018, Forum Bruxellois de Lutte Contre les Inégalités. Online: www.le-forum.org/uploads/pauvre%CC%81rite%CC%81-19-Web.pdf

2 REA, Andrea, (Dir.), *La problématique des personnes sans abri en Région Bruxelles-Capitale*, Groupe d'Etude sur l'Ethnicité, le Racisme, les Migrations et l'Exclusion (GERME). Brussels Overleg Thuislozenzorg van 1 december 2017. Online: www.lastrada.brussels/portail/nl/overleg/kalender-en-verslagen

3 Comité Winteroverleg (voor de leesbaarheid wordt in dit rapport enkel de afkorting "CCH" in het Frans vermeld) van 20 maart 2018.

4

Winter 2017-2018: een bijzondere context

De winter van 2017-2018 heeft voor de sector thuislozenzorg een bijzonder betekenis, niet alleen omdat we nu weer samenkomen om een evaluatie over deze winter uit te voeren, maar vooral vanwege het specifieke maatschappelijke klimaat dat de Franstalige titel van dit rapport heeft geïnspireerd: *du givre sur les ronces*.

Het *Samusocial* schandaal heeft de aandacht gevestigd op ondoorzichtige praktijken op vlak van beheer en fondsenwerving, met als gevolg het ontslag van directieleden en de installatie van een nieuwe Directie. Er worden hoorzittingen gehouden door de onderzoekscommissie van het Brussels Parlement en bij het grote publiek is het imago van de diensten voor thuislozenzorg beschadigd.

De migratiecrisis in de Europese Unie heeft in het Brussels Gewest een solidariteitsbeweging op gang gebracht van een soort dat we in dit land nog nooit eerder hebben gezien. Het discours verhardt, de politie oefent druk uit op de steunplekken die het *Burgerplatform Welcome Refugees* heeft opgezet (Maximiliaanpark) en er worden migranten gearresteerd. Bij het vallen van de winter komen burgers uit de drie gewesten van het land mensen bij het Noordstation ophalen om ze bij hen thuis onderdak te geven.

In die bijzondere omstandigheden worden twee operatoren voor nachtopvang aangesteld voor de winter. Tijdens deze zelfde winter wordt ook de ordonnantie voor de thuislozenzorg opgesteld die de mogelijkheid voor een andere organisatie van het crisisbeheer openlaat.

Doelstellingen en methodologie

Dit rapport is geen verlanglijst, en bevat al evenmin een opsomming van theoretische overdenkingen. Het is erop gericht de basis te leggen voor een operationele herziening van de thuislozenzorg ongeacht het jaargetijde.

De hoofdpijlers die in de twee delen van dit rapport centraal staan zijn de volgende:

- ▶ Het vergelijken van de activiteitenverslagen van de operatoren van het winterplan 2017-2018:
 - Met de bedoeling om zo de belangrijkste tendensen te identificeren en aan de hand daarvan een balans op te stellen voor de referentiewinters 2013-2014 (laatste winter van de voorgaande legislatuur) en 2016-2017 (voorgaande winter).
 - Om de grondslagen vast te leggen voor een methode (testen van indicatoren) die op den duur een continue evaluatie van het maatschappelijk werk in tijden van crisis mogelijk moet maken.
- ▶ Op basis van deze gegevensvergelijking moeten de kernpunten worden geïdentificeerd:
 - Om zo met betrekking tot de hierna genoemde items uit de Letter van de nieuwe ordonnantie de Geest ervan te kunnen destilleren. Het gaat dan om: doelgroepen en toegangsdrempels, het op elkaar aansluiten van het aanbod voor de dag, avond en nacht, coördinatie van de actie.
 - Om de opbouw van de nog op te zetten voorzieningen te kunnen bepalen – op korte termijn (winter 2018-2019) en op langere termijn, in de context van nieuwe publiekrechtelijke structuren (New Samusocial en Bruss'Help).

Om dit rapport op te kunnen stellen heeft la Strada een begeleidend comité opgezet samengesteld uit vertegenwoordigers van alle operatoren die in de winter van 2017-2018 actief zijn geweest: *Samusocial*, *Consortium (Rode Kruis⁵ – CAW Brussel - Dokters van de Wereld)*, *Winter 86.400*, *Nachtasiel Hoeksteen* en het *Burgerplatform Welcome Refugees*. Het *Brussel Platform Armoede (BPA)* maakt in het kader van het deze winter uitgevoerde onderzoek ("Gebruikers") ook deel uit van dit comité.

5 Rode Kruis betreft in dit rapport het Franstalige afdeling van de Rode Kruis (*Croix-Rouge de Belgique*).

Onderzoeksmateriaal en moeilijkheden:

- ▶ Het onderzoek via kwalitatieve vergelijkingen is geschied op basis van PV's opgemaakt door de verschillende instanties die in de winter van 2017-2018 actief waren (Overlegcomité winterplan 'Comité de Concertation Hivernale - CCH', Dagoverleg 'Concertation Jour'), activiteitenverslagen van de hierboven genoemde organisaties, aangevuld met verslagen van de chauffeurs (verwarmde ruimten) van Elsene en Schaarbeek, en het BPA-onderzoek. De gegevensfiches die de operatoren in het kader van het PILS⁶ hebben doorgegeven zijn ook in aanmerking genomen.
- ▶ Bij dit onderzoek is ook gebruik gemaakt van materiaal afkomstig uit observatiesessies (als deelnemer) op de site *Kruidtuin* van de *Samusocial* (2 avonden), bij *Nachtasiel Hoeksteen* (1 namiddag, 2 avonden), en bij het *Consortium* (1 namiddag). Verder is rekening gehouden met de bedenkingen geformuleerd tijdens de 4 Spreekruimtes die tijdens de winter zijn georganiseerd.
- ▶ De belangrijkste moeilijkheid bij dit onderzoek schuilt in de vergelijking van het cijfermateriaal uit de verslagen over de tijdens de winter ontplooidde activiteiten. Elke organisatie gebruikt namelijk een eigen methodologie en de aard van het cijfermateriaal verschilt. Bij de beschouwing van de in dit rapport opgenomen vergelijkingen dient dus beslist enige voorzichtigheid in acht te worden genomen.

En dan is er de beschikbare tijd: la Strada en de verantwoordelijken voor het cijfermateriaal van de operatoren hebben slechts één maand de tijd gehad om de gegevens te verwerken, te centraliseren en te interpreteren.

Hoe dit rapport gelezen dient te worden

Dit rapport is in twee delen onderverdeeld. Het eerste deel is gewijd aan de evaluatie van het winterplan 2017-2018; het is opgebouwd uit de volgende hoofdstukken:

"Debriefing": over de sleutelmomenten (gebeurtenissen en besluiten) van de winter van 2017-2018, en de wijze waarop de coördinatie heeft plaatsgevonden.

"Verleende diensten" (opsomming): over het geheel aan diensten dat tijdens de winter van 2017-2018 is aangeboden – een soort overzicht van de activiteiten – als momentopname gepresenteerd.

"Impact van de verleende diensten" (evolutie): over de ontwikkeling van het aanbod, de moeilijkheden die de operatoren ondervonden en het perspectief van de hulpvrager zelf. Hier gaat het om een bewegende film, met een steeds veranderende dienstverlening.

Het tweede deel heeft betrekking op de identificatie van concrete voorstellen voor het opzetten van een nieuwe strategie voor maatschappelijk werk, met aandacht voor de verschillende benaderingen die binnen de thuislozenzorg worden gevolgd. Dit tweede deel bevat de volgende hoofdstukken:

"Noodhulp en de hervorming van de thuislozenzorg": over de presentatie van de mogelijkheden voor hervormingen, gebaseerd op het begrip "nood" of "crisis". Hier wordt uitgegaan van de meningen van de deelnemers aan de studiedag van 22 juni 2018. We geven hier een overzicht van hun transversale aanbevelingen, met voorstellen voor het implementeren van nieuwe werkwijzen na de overgangperiode.

"Aanbevelingen voor een meerjarenplan voor maatschappelijk werk": dit zijn bijdragen van deelnemers aan de studiedag van 22 juni, met voorstellen voor het opzetten van een meerjarenplan tegen 2020.



EERSTE
DEEL

Evaluatie
van het winterplan
2017-2018



1. Winter 2017-2018: debriefing

Welke actoren spelen er in het winterplan 2017-2018 een rol? Hoe is de interactie tussen deze actoren verlopen? Waar zijn de operationele besluiten genomen en welke ondersteunende instrumenten zijn daarbij ingezet? Hoe zijn de belangrijkste gebeurtenissen van die winter verlopen? In dit eerste hoofdstuk zullen we ons op deze vragen concentreren. We gaan daarbij uit van twee referentiepunten: aan de ene kant de betrokken overheidsinstanties (op het vlak van organisatie en financiering), aan de andere kant de vergelijking met de ervaringen tijdens voorgaande winters (en dan vooral die van 2013-2014 en die van 2016-2017).

1.1. Richtsnoeren voor de winter 2017-2018

Alvorens te onderzoeken wat de sleutelmomenten in het winterplan 2017-2018 zijn geweest, is het zinvol om vast te stellen welke instellingen de voorzieningen hebben “gestuurd”. Dan zien we meteen dat er – als het om coördinatie en operationele beslissingen gaat – onduidelijkheid bestaat met betrekking tot (al dan niet van tevoren bepaalde) rollen en plaatsen.

Dat is te verklaren met een verwijzing naar het ontbreken van een duidelijk vastgelegd operationeel organigram en *dito* procedures (daarin wijkt het Brusselse Gewest af van het Waalse en Vlaamse Gewest voor dezelfde bevoegdheden). De wetgever had graag dat er zo'n organigram werd opgesteld, en in de ordonnantie voor de hervorming van de sector thuislozenzorg is dan ook een plaats ingeruimd voor het opstellen ervan. Eén en ander moet in de uitvoeringsbesluiten verder worden uitgewerkt. In afwachting daarvan hebben de operatoren hun werking deze winter volgens het bestaande kader georganiseerd. We kunnen schematisch twee categorieën instanties beschrijven.

DE BELANGRIJKSTE BEHEERSINSTANTIES

- ▶ **Bi/tri-lateraal beheer:** het beheer van het winterplan wordt in principe bepaald tijdens de bilaterale vergaderingen tussen de operatoren voor dag- en nachtopvang en – de GGC-kabinetten Begroting en Bijstand aan personen (voor het regionale plan); en voor het federale luik tussen de in dit kader gesubsidieerde operatoren voor de nachtopvang, het kabinet van het staatssecretariaat voor Armoedebestrijding, het POD-MI; en tot slot, tussen voornoemde instanties, in een trilaterale setting.
- ▶ **Dispatching** (en de coördinatievergaderingen tussen de opvangoperatoren): de oriëntatie- en coördinatiefuncties van de operatoren voor aanvullende opvang in eerste lijn en tweede lijn (nieuw voor deze winter 2017-2018) vormden een eerste concrete aanzet tot centraal beheer voor de nachtvoorzieningen. We zien dat de gekruiste bevoegdheden van de twee operatoren garant staan voor de doeltreffendheid voor hun werking.
- ▶ **Overlegcomité Winterplan (CCH):** de coördinatie van het CCH berust bij de *Samusocial*. Tijdens de winter komt het CCH elke maand bijeen, waarbij (vertegenwoordigers van) de onderstaande actoren worden samengebracht: GGC – en federale kabinetten, *Winter 86.400*, de OCMW's van Brussel, Anderlecht en Schaarbeek, *Dokters van de Wereld*, de NMBS, MIVB, la Strada, het *POD-MI*, Hersham Polbru⁷, *Latitude Nord* en *Leefmilieu Brussel*. Er kan aldus een maandelijkse briefing aangaande de stand van zaken van het aanbod worden gegeven. Tijdens deze bijeenkomsten kunnen operatoren opmerkingen, probleempunten en – eventueel – beslissingen doorgeven. Het CCH is tevens een kanaal voor het verspreiden van informatie bij andere instanties.

⁷ Herscham bestaat uit vier politie-inspecteurs die zich inzetten voor bijstand aan/begeleiding van thuislozen en gedesoriënteerde personen. Online: www.polbru.be/verslag2016/2/Het_jaar_2016_door_de_ogen_van_de_directies_en_diensten_-_Herscham_team&search=herscham

ANDERE INSTANTIES

Naast de actoren van deze instanties zijn er ook nauw met deze instanties samenwerkende overleginstellingen actief, zoals:

- ▶ **Dagoverleg:** dit overleg wordt door *AMA* gecoördineerd, in het kader van het project *Winter 86.400*. Via dit overleg kunnen de operatoren van het netwerk *Winter 86.400* gegevens uitwisselen en hun acties coördineren. Er is echter ook een ruimer opgezette vorm van overleg, waarin behalve vermelde operatoren ook de vertegenwoordigers van de gemeentelijke diensten voor preventie, die van de gemeentelijke *chauffoirs* en de OCMW's, alsook de 'niet-erkende' actoren die overdag diensten aan dak – en thuislozen aanbieden bijeengebracht worden⁸. Het 'Dagoverleg' is binnen het kader van het winterplan 2017-2018 vier keer bijeengekomen.
- ▶ **Brussels Overleg Thuislozenzorg:** dit is een formele, permanente, door *la Strada* gecoördineerde overlegstructuur. Dit overleg houdt zich niet uitsluitend met de winterse periode bezig. Wel worden tijdens de vergadering van 1 december van de verschillende operatoren van het winterplan 2017-2018 voorgesteld (bij diezelfde zitting is ook het verzoek tot het opstellen van het dit rapport geformuleerd).

1.2. Winter 2017-2018: Overzicht van sleutelmomenten

De sector thuislozenzorg is in de periode van juni tot september regelmatig in het nieuws geweest vanwege verslaggeving over twee verschillende crisissen:

- ▶ **Crisis bij de Samusocial.** We zullen hier niet opnieuw verwijzen naar de praktijken die de aanleiding voor dit schandaal hebben gevormd, maar het is wel van belang te beseffen dat het een enorme invloed heeft gehad op het werk, het imago en de financiering⁹ van de activiteiten van deze operator, en dat vlak voor het begin van de winter¹⁰.
- ▶ **Crisis bij de opvang van migranten.** Deze crisis heeft heel België geraakt, maar is de afgelopen winter toch voornamelijk in het Brusselse Gewest uitgekristalliseerd. Vanaf de herfst is er sprake geweest van een nooit eerder vertoonde burgermobilisatie, waarbij migranten opgevangen zijn door particulieren uit de drie gewesten van het land.

We dienen in dit verband te wijzen op een nieuw gegeven: de aanbesteding die het *POD-MI* in juli 2017 heeft uitgeschreven voor het organiseren van een noodopvangvoorziening (met federale financiering). Het was de bedoeling om zo de werkwijzen voor nachtopvang te diversifiëren en te experimenteren met nieuwe werkmethode in de omgang met de hulpvragers.

De aanbieder die de aanbesteding in het midden van september toegewezen heeft gekregen, een *Consortium* bestaande uit het *Rode Kruis*, *CAW Brussel* en *Dokters van de Wereld*, is gekozen op basis van een bestek dat later zal worden omschreven. Aan de vooravond van de winter van 2017 was evenwel nog niets definitiefs besloten met betrekking tot de locaties, de infrastructuur en de wijze waarop de centra en diensten gemandateerd voor de komende winter hun werking op elkaar zouden laten aansluiten.

Ook bij de organisatie voorafgaand aan dit winterplan hebben zich dezelfde problemen voorgedaan dan deze vastgesteld bij eerdere plannen (en tijdens de winters van 2010-2011 en 2011-2012, welke uitvoerig beschreven zijn¹¹): onvoldoende overleg met de operatoren (dag- en nachtopvang) en met *la Strada* bij de planning.

⁸ Het ging niet alleen om het bespreken van de organisatie van de dagopvang, maar ook om het centraal onderbrengen van informatie aangaande de diensten die de 19 gemeenten eenmalig dan wel gedurende de gehele winter hebben verleend. Dat laatste aspect is voor de volledigheid van de nieuwe ondersteuningsinstrumenten, zoals het PLS en de winterbrochure 2017-2018 van *la Strada*, bijzonder belangrijk geweest.

⁹ Namelijk de financiering van de 'maraudes' 's avonds, die sterk vermindert zijn deze winter.

¹⁰ *Samusocial* breidt zich deze winter voor op de overgang naar een nieuw publiekrechtelijk organisme, zoals vastgelegd in de ordonnantie voor de hervorming van de sector thuislozenzorg. Deze ordonnantie, die deze winter in derde lezing is aanvaard, werd op 25 mei door het plenum van het Brusselse Parlement goedgekeurd. Het is niet de bedoeling om in dit verslag de voorgeschiedenis van deze ordonnantie op te tekenen. De ideeën die aan de ordonnantie ten grondslag liggen vormen echter de basis waarvan bij het denken over volgende winterplannen (tijdens de overgangsfase naar een nieuwe coördinatie tussen de actoren) moet worden uitgegaan, met als einddoel het vastleggen van een op jaarbasis vormgegeven crisisbeheer.

¹¹ LA STRADA, LIAGRE, Romain, *De dringende winteropvang in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, Brussel, 2012, 110 p.

De gebrekkige planning vooraf betekende overigens niet dat er sprake was van inertie. In augustus en september 2017 zijn er bilaterale vergaderingen gehouden tussen het kabinet Bijstand voor Personen (GGC), het kabinet van het Staatsecretariaat voor Armoedebestrijding (federale overheid), de *Samusocial* en het *Consortium*. De vóór oktober verkregen gegevens werden verzameld via informele kanalen. Het is in deze periode evenwel niet gelukt een "coördinatiecomité" op te zetten (binnen de sector thuislozenzorg een reeds geruime tijd bestaande, en vaak herhaalde wens¹²).

Naast de zomerperiode (of voorbereidingsfase) kan men in het winterplan 2017-2018 vijf sleutelmomenten ontwaren: het **opzetten van de opvang**, het **bereiken van de maximumcapaciteit** (verzadiging), de **uitbreiding van de opvangplaatsen**, de **verlenging** van de werkingsduur van bepaalde centra en, tot slot, de **geleidelijke sluiting** (bij die laatste twee fasen is er sprake van overlapping).

OPZETTEN VAN DE OPVANG

– OKTOBER 2017

De activiteiten van *Humanitaire Hub*, een initiatief van het *Burgerplatform Welcome Refugees*, beginnen op 1 oktober. De werkwijze lijkt op die van *Dokters van de Wereld*, *Artsen zonder Grenzen*, *CIRÉ*, *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*, *Oxfam Solidariteit* en het *Burgerplatform* – men probeert dagopvang aan te bieden binnen een veilige/beveiligde ruimte.

Op 4 oktober wordt het eerste *CCH* gehouden. Dit is de eerste formele gelegenheid waarop de verschillende operatoren, de partners (MIVB, NMBS, Politie, enz.) en la Strada informatie ontvangen over de voorzieningen die voor de winter 2017-2018 zijn gepland. Op dat moment is de financiering voor deze voorzieningen nog niet definitief vastgelegd. De geplande acties moeten op de volgende wijze over de verschillende centra worden verdeeld:

- ▶ Voor de nachtopvang worden twee operatoren gemandateerd:
 - **Samusocial** voor de regionale opvang: **2 x 300 plaatsen 'mannen'**, verdeeld over twee sites (*Poincaré* en *Kruidtuin*), en **33 plaatsen 'gezinnen'** (*Vestje*). Het gaat hier om avond- en nachtopvang voor de periode van 15 november 2017 tot 30 april 2018. De doelgroep bestaat hier uit **alleenstaande personen** (mannen en vrouwen). Bevestigd wordt dat er conform de afspraken een team van sociale werkers van het OCMW van Anderlecht op de site *Poincaré* aanwezig zal zijn.
 - **Consortium (Rode Kruis – CAW Brussel – Dokters van de Wereld)** voor het federale luik: **300 plaatsen** waarvoor echter nog een aangepast gebouw voor de opvang van dak- en thuislozen in het centrum van de stad moest worden gevonden. De opdracht bestond erin een aanvullende nachtopvang te verzorgen (voor het geval de maximumcapaciteit van de *centra van de Samusocial* bereikt zou worden), en wel voor de periode van 15 november 2017 tot 30 april 2018. De prioritaire doelgroep moet bestaan uit **gezinnen**, met een link naar **multidisciplinaire begeleiding** van deze personen op lange termijn.
- ▶ Voor de dagopvang: de dagopvang met regionale financiering, verzorgd door *Winter 86.400* zou **250 opvangplaatsen per dag** op variabele tijdstippen moeten omvatten, en zulks voor de periode van 15 november 2017 tot 31 maart 2018. De operator-coördinator (*AMA*) wacht nog op bevestiging van de financiering voor deze voorziening.

Vanaf oktober wordt er een discussie gevoerd over **definitie van de 1^{ste} en 2^{de} interventielijnen**. De komst van een nieuwe actor maakt twee interpretaties mogelijk: het *centrum van het Consortium* kan worden gezien als een aanvulling op de *centra van de Samusocial* (vanuit het perspectief 'plaats': zodra de maximumcapaciteit van deze laatste centra is bereikt fungeert eerstgenoemd centrum als aanvulling), maar ook als eerstelijns centrum, op één niveau met de *Samusocial* als het gaat om de positie van de voorziening van het *Consortium* binnen het geheel (vanuit doelstelling: gratis nachtopvang te bieden zonder voorwaarden).

12 LA STRADA, LIAGRE, Romain, *Elementen van voorstellen voor een regionale daklozenopvang en een regionaal daklozenopvangplan*, Brussel, 2012, 32 p.

In de tweede helft van oktober begint de politie steeds sterkere druk uit te oefenen op de **personen die in Maximiliaanpark worden onthaald**. De opvang door burgers, tot dan toe beperkt tot de meest kwetsbare individuen, wordt nu uitgebreid naar alle personen in het park. Door de solidariteit van de burgers kunnen er bijna **200 migranten per nacht** worden opgevangen (via een systeem van rotatie en korte opvang).

– NOVEMBER 2017

De maand november staat in het teken van de opening van de centra voor winteropvang van de *Samusocial*.

- ▶ De site *Poincaré* opent op 15 november met **300 bijkomende plaatsen** (naast de 110 reeds bestaande). Al deze 410 plaatsen zijn vanaf de week van 15 november volledig bezet.
- ▶ De site *Kruidtuin* opent op 27 november (op die dag zelf **88 mannen** onthaald). De site was aanvankelijk gepland voor het onthaal van alleenstaande mannen, maar er wordt ook een verdiep ingericht voor de opvang van alleenstaande vrouwen en gezinnen. Op dit verdiep worden **76 personen in gezinsverband** ondergebracht (waaronder 42 kinderen).

Op 13 november worden de diensten van *Winter 86.400* uitgebreid en de openingsuren verruimd. De financiering van de dagopvang wordt bevestigd (voor 19 VTE). De operatoren stellen vast dat de opvang reeds vanaf de eerste weken na opening zeer druk wordt bezocht.

Geleidelijk aan openen de door de gemeenten en de OCMW's georganiseerde voorzieningen hun deuren. De *chauffoir* van Schaarbeek gaat op 20 november open.

De onderhandelingen over een gebouw voor het *centrum van het Consortium* geraken op een dood spoor. De vertegenwoordigers van het *Consortium* gaven de voorkeur aan een centrale locatie binnen Brussel, om door de nabijheid van de diensten voor dag- en avondopvang de aansluiting met de andere luiken van het winterplan te garanderen. Twee sites in het centrum voldeden aan de voorwaarden voor een degelijke opvang. Het *Consortium* krijgt echter geen toestemming om deze in gebruik te nemen. Na twee maanden onderhandelen wordt uiteindelijk gekozen voor de site bij BlueStar in Haren, eigendom van CityDev. Bevestiging komt op 30 oktober, één week voor de opening van het centrum voor het publiek.

Het *Burgerplatform Welcome Refugees* weet Stad Brussel over te halen het Maximiliaanpark tot vrijplaats te verklaren. De druk van de politie zal de hele winter aanhouden, maar deze beslissing geeft even respijt. En dat schept ruimte voor een reorganisatie van de doorverwijzingen, hetzij naar opvang bij burgers, hetzij naar *Porte d'Ulysse*.

Op 15 november, opening van werfcontainers van de *Stichting Prins Laurent* bij *Foyer Georges Motte* waarin 16 daklozen met hun gezelschapsdier kunnen worden ondergebracht.

– DECEMBER 2017

Sleutelmomenten in december zijn de opening van het *Consortiumcentrum* en de opening van het *Centrum Porte d'Ulysse*. Beide centra zijn ondergebracht in het BlueStar-gebouw in Haren.

- ▶ *Het Consortium opent zijn centrum in Haren op 8 december: 120 plaatsen* komen hier beschikbaar, met prioriteit voor personen in gezinsverband en alleenstaande vrouwen. In de loop van de laatste drie weken van december wordt het aantal plaatsen geleidelijk aan uitgebreid, eind december zijn er **300 plaatsen** bezet.
- ▶ *Het Burgerplatform Welcome Refugees opent op 10 december het centrum Porte d'Ulysse: er worden 80 plaatsen* beschikbaar gesteld. Voorrang gaat uit naar (trans)migranten. Deze plaatsen worden gebruikt als ondersteuning van de opvang bij burgers. Het centrum wordt uitgebaat door burgervrijwilligers. In deze zelfde periode versterkt het *Burgerplatform* het netwerk voor vervoer en dag- en nachtopvang door particulieren. Tegen het einde van december worden er zo elke avond bijna **350 plaatsen** (met een hoge rotatiegraad) beschikbaar gesteld bij burgers in het Vlaamse, Waalse en Hoofdstedelijke Gewest.

Halverwege december beginnen er zich problemen voor te doen met betrekking tot de instrumenten voor het beheer en de informatieverstrekking tussen de verschillende operatoren. In het eerste geval gaat het om de financiering van de *dispatching*, in het tweede geval om via het PILS verspreide informatie voor de mensen die in de dag- en nachtopvang werkzaam zijn.

- ▶ *Dispatching:*
 - Op 12 december heeft de *Samusocial* het maximum aantal plaatsen gevuld. Dit centrum (de enige operator met regionale financiering) meldt dat het moeilijkheden ondervindt bij het beheer van de *dispatching* (waarbij het groen nummer van de *Samusocial* 0800/99.340 centraal staat, hiermee kunnen de doelgroep en diensten een aanvraag indienen) voor alle bijkomende plaatsen (regionaal en federaal winterplan). De medewerkers van de *dispatching* kunnen het werk niet aan, wat de wachttijd voor de verdeling van plaatsen doet toenemen. De operatoren van het *Consortium* kunnen geen personeel beschikbaar stellen om de *dispatching* bij te staan (valt niet binnen hun bestek).
 - Op 14 december verzoekt de *Samusocial* de federale overheid om extra middelen voor het ondersteunen van de *dispatching*, maar dat verzoek wordt door Kabinet Demir afgewezen.
 - Op 15 december wordt er overeenstemming bereikt: de regionale overheid zal extra middelen vrijmaken voor het versterken van de verwerking per telefoon en het garanderen van één uniforme wijze van *dispatching*.
- ▶ *PILS:*
 - Bij de *CCH* van 13 december wijzen dag- en nachtoperatoren erop dat ze niet langer gebruik kunnen maken van informatie afkomstig van het PILS. De leden van de *CCH* stellen verder vast dat de folders/plannen en brochures van openbare en particuliere diensten een dusdanig verscheiden geheel vormen dat het heel lastig is om daaruit duidelijke en precieze gegevens aangaande de voorzieningen te destilleren. La Strada werkt tussen 13 en 31 december – met een klein team en zonder speciale daarvoor toegekende financiering – aan het actualiseren van het PILS en de migratie van dit platform naar een nieuw portaal (*New PILS*). Dit portaal wordt op verzoek van de sector aangevuld met een nieuw instrument: de brochure "Winter 2017-2018". Deze twee nieuwe instrumenten zijn vanaf 7 januari 2018 operationeel.

BEREIKEN VAN DE MAXIMUMCAPACITEIT

– JANUARI EN FEBRUARI 2018

Humanitaire Hub verhuist op 8 januari naar de locatie bij het Noordstation die AXA beschikbaar heeft gesteld. Er wordt daar een geïntegreerde dagopvang aangeboden voor gemiddeld 200 personen per dag (deel uitmakend van een groep (trans)migranten, waarvan de omvang op dat moment op 500 personen wordt geschat).

In de maand januari (de maand waarin de verhuizing van *Humanitaire Hub* plaatsvindt) wordt ook, via het gezamenlijk en gericht gebruik van de ondersteunende instrumenten, een begin gemaakt met de samenwerking tussen de actoren van het *Burgerplatform* en de sector thuislozenzorg.

Op 19 januari waarschuwen de *Samusocial* en het *Consortium* via een gezamenlijk uitgebrachte flash-info op het PILS dat de nachtopvang spoedig de maximumcapaciteit zal hebben bereikt.

Op 24 januari komt de *CCH* bijeen om – vooral – over de vermindering van de capaciteit bij de *centra van de Samusocial* en *Consortium* te bespreken. De *centra van de Samusocial* hebben nu daadwerkelijk hun maximumcapaciteit bereikt, wat betekent dat men – voor het eerst – mensen de toegang moet weigeren, *in casu* 3 gezinnen en 10 alleenstaande mannen (de opvang van alleenstaande vrouwen blijft gehandhaafd). Er worden spontaan verschillende oplossingen voorgesteld, aangevuld met een aantal verzoeken:

- ▶ *AMA* krijgt de opdracht om met spoed beschikbare plaatsen te zoeken bij de onthaalhuizen in het Brusselse en Waalse Gewest en doorverwijzingen te realiseren.
- ▶ Het idee om de *Samusocial* een *buffer* te laten opzetten wordt verworpen, omdat deze optie voor gezinsopvang niet de meest aangepaste is.
- ▶ Er wordt gesuggereerd om de plaatsen bij de centra van de *Samusocial* te herschikken. Zo'n herschikking zou het aantal beschikbare plaatsen voor mannen echter wel terugbrengen.
- ▶ De OCMW's worden uitgenodigd om op onderzoek te gaan en opvangmogelijkheden te activeren.
- ▶ La Strada wordt gevraagd andere mogelijkheden te onderzoeken, waaronder onderhandelde bezettingen van leegstaande woningen die door het BGHM worden beheerd.
- ▶ De uiteindelijke beslissing wordt uitgesteld en overgelaten aan een op 25 januari te houden vergadering tussen de federale en regionale kabinetten.

Op 30 januari geeft de BGHM aan dat ze niet bevoegd is om mensen tot haar infrastructuur toe te laten. De bezettingsgraad van de onthaalhuizen is van dien aard dat er op de korte termijn geen toekenningen kunnen worden gerealiseerd. Doorverwijzingen naar doorgangswoningen van de OCMW's zijn er nauwelijks.

Op 6 en 7 februari wordt besloten om de optie tot herinrichting van de *centra Poincaré* en *Kruidtuin* aan te houden. Er komen zo **50 opvangplaatsen** voor alleenstaande mannen bij op de *site Poincaré*, en **80 plaatsen** voor gezinnen bij *Kruidtuin*.

Het is nu eind januari en de bij de *CCH* geconstateerde problemen worden nu opnieuw besproken in bilaterale vergaderingen. De regering van het Hoofdstedelijke Gewest Brussel stelt een extra budget van **€ 500.000** ter beschikking voor het onthaal, de opvang en het doorverwijzen, via de federatie van de OCMW's, van (trans)migranten die zich in het gebied bevinden. Na raadpleging van de operatoren (buiten de context van de *CCH*) wordt besloten tot een verdeling van de toegewezen som tussen de operatoren van de dag- en de nachtopvang (voor het regionale luik), waardoor het project *Winter 86.400* tot april kan worden voortgezet, ofwel tot het moment waarop de geleidelijke sluitingen aan het einde van het winterplan zullen plaatsvinden.

DE UITBREIDING VAN DE OPVANGPLAATSEN

— FEBRUARI EN MAART 2018

Op 23 februari, heel België wordt getroffen door een ernstige koude, die 12 dagen zal aanhouden.

Op 24 februari, de regionale overheden reageren op de noodsituatie en besluiten om de capaciteiten uit te breiden. Gelet op de strenge vorst houdt men daarbij als richtsnoer aan dat *“iedereen die om opvang verzoekt opvang moet krijgen”*. **70 plaatsen** worden vrijgemaakt via een buffergebouw aan de Borrensstraat in Elsene, eigendom van Proximus. Dit centrum beschikt niet over een psychosociale dienst of medisch-sociale voorziening. Mensen worden daarom gedurende de dag doorverwezen naar de centra van het netwerk *Winter 86.400* en de permanenties van de OCMW's bij de *Samusocial*-centra.

Met de *upgrade* van februari bereikt de totale opvangcapaciteit haar hoogste niveau: **1.440 personen** in noodopvang, waarvan 340 bij het *centrum van het Consortium* en 1.100 bij de centra en de *buffer* van de *Samusocial*.

Op 25 februari houden 15.000 mensen een optocht door de wijk bij het Maximiliaanpark, in het kader van de demonstratie *“Human Wave for Solidarity and Humanity”*. Deze beweging wijst de overheden erop dat ze verplicht zijn gastvrijheid te tonen, maar zorgt er ook voor dat bekend wordt wat de omvang van de opvang van migranten is: er zijn door het *Burgerplatform Welcome Refugees* sinds 2017 **50.000 overnachtingen** georganiseerd.

Van 23 tot 25 februari, met een verwijzing naar de strenge koude vaardigen de gemeentelijke overheden van Etterbeek een politiebevel uit dat verplicht tot de administratieve aanhouding (na medisch onderzoek) van daklozen die na 25 februari weigeren zich naar één van de centra te begeven. Deze maatregel leidt tot intensievere politiepatrouilles in deze gemeente tussen 20u en 7u, waarbij de gemeentelijke *chauffoir* als **dag- én nachtvoorziening** wordt ingezet, tot **20 plaatsen voor gedwongen opname 's nachts** “aanbiedt”.

Van 24 februari tot 9 maart krijgt de vrieskou ruime aandacht in de media, en officiële **mededelingen van gemeenten**. Er zijn gemeenten die aangeven voorstander te zijn van *gedwongen opvang* (Etterbeek, Elsene, Brussel). Andere gemeenten geven de voorkeur aan voor *opvang met instemming* en betere informatie over het aanbod van al de bestaande diensten sinds de inwerkingtreding van het winterplan in november (Sint-Gillis, Ukkel, Molenbeek, Schaarbeek, Anderlecht). Tot slot zijn er gemeenten die pleiten voor *opvang op vrijwillige basis*, en daarvoor met spoed nieuwe diensten ter beschikking stellen (Watermaal-Bosvoorde, Sint-Lambrechts-Woluwe).

De *chauffoirs* van de gemeenten Sint-Gillis, Schaarbeek en Elsene verruimen de **openingstijden vanwege de grote koude**; het aanbod van de dienstverlening blijft gelijk aan die welke bij het begin van de invoering van het winterplan werd aangeboden.

Op 9 maart, volgend op de opening van de *buffer* aan de Borrensstraat, verdwijnen er op de *site Poincaré* stapsgewijs 50 plaatsen voor alleenstaande mannen die op 7 februari waren gecreëerd.

Op 15 maart, sluiting van de werfcontainers van de *Stichting Prins Laurent* bij *Foyer Georges Motte*. De opvangcentra bereiden zich voor op de voortzetting van de verlengingen tot eind april. De partners in het project *Winter 86.400* stellen vast dat er vanaf februari **veel mensen worden geweigerd, vanwege gebrek aan plaatsen**. De dagcentra worden nog steeds druk bezocht.

VERLENGINGEN EN GELEIDELIJKE SLUITING

– MAART 2018

Op 14 maart wordt er tussen de subsidieverstrekkende overheden (federaal en regionaal) een vergadering georganiseerd over de capaciteit van de opvang en de stapsgewijze sluiting van de centra. De vertegenwoordigers van de *centra van de Samusocial* en het *Consortium* nemen aan deze vergadering deel.

De *CCH* komt op 20 maart bijeen met als belangrijkste punt het afbouwen van de nachtopvang van het winterplan en de daarmee samenhangende sluitingen.

- ▶ De overeenkomst met het *Consortium* loopt op 31 maart af. Op het verzoek om verlenging heeft de federale autoriteit nog geen antwoord gegeven: in geval van verlenging zou de sociale begeleiding van de bewoners van het Centrum kunnen worden voortgezet (een aantal beslissingen met betrekking tot het openen van OCMW-dossiers zijn nog steeds hangende en 183 personen – mannen en vrouwen, al dan niet deel van een gezin – staan bekend als bijzonder kwetsbaar).
- ▶ Samen met het *Consortium*, moet *Porte d'Ulysse* op 31 maart ook de deuren sluiten. Gevreesd wordt dat laatstgenoemd centrum de mensen uit *Consortium* wel moet opvangen als dat centrum gesloten wordt.
- ▶ *Samusocial* heeft een gefaseerde sluiting van de centra voor winteropvang gepland, op de hier volgende wijze: de *buffer* op de Borrensstraat zou op 31 maart moeten sluiten, de centra *Poincaré* en *Kruidtuin* tussen 20 maart en 15 april.

De GGC-kabinetten kondigen aan dat ze eventueel bereid zijn middelen vrij te maken voor een verlenging van de openstelling van het *centrum van het Consortium* (tot 30 april). Het desbetreffende besluit zal in de laatste week van maart moeten worden genomen.

– APRIL 2018

In april zien we het *centrum van het Consortium* de activiteiten voortzetten, terwijl de *wintercentra van de Samusocial* stapsgewijze worden gesloten.

Het *centrum van het Consortium* wordt nog steeds druk bezocht door een groot aantal personen die zijn aangemerkt als zeer kwetsbaar omwille van een opstapeling van problemen. De intensieve begeleiding door het *CAW* heeft voor een aantal van hen niet geleid tot een oplossing, omdat de duur van opvangperiode relatief kort is geweest.

Het sleutelmoment van de maand april is de laatste *CCH* op 27 april, wanneer de GGC-kabinetten aangeven bijkomende financiële middelen te zullen vrijmaken. Een aantal dagen later (3 mei) wordt de concrete bestemming van deze toewijzingen bekend gemaakt. Ze zijn bestemd voor:

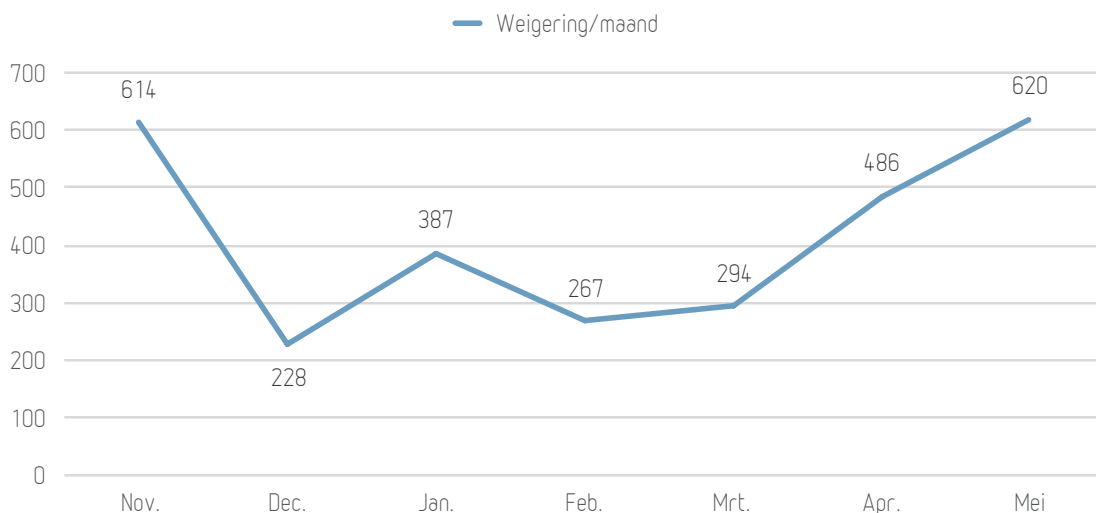
- ▶ de opvang van 200 personen die bij het *Consortium* verbleven en nu in de structurele opvangcentra van de *Samusocial* zullen worden ondergebracht, met de opdracht tot *monitoring* van de opvolging van deze mensen.
- ▶ de verlenging van de activiteiten van het centrum *Porte d'Ulysse* en die van *Humanitaire Hub* tot oktober 2018, met een professionalisering van de dienstverlening als voorwaarde.
- ▶ de ondersteuning van een aantal activiteiten van de *Humanitaire Hub*.

– MEI EN JUNI 2018: BESPREKING VAN HET VOORBIJE WINTERPLAN

Op 3 mei wordt met het oog op de samenstelling van dit rapport een eerste bijeenkomst georganiseerd van het begeleidend comité: de eerste cijfers worden halverwege mei doorgegeven, de laatste op 18 juni.

Nachtasiel Hoeksteen stelt eind april/begin mei de herhaling van een bepaald patroon vast: een toename van het aantal hulpvragers na sluiting van de site *Poincaré*. Deze cyclus – voor de winter, tijdens de winter, na de winter – wordt geïdentificeerd aan de hand van cijfermateriaal dat door de RCD (Centrale gegevensverzameling van la Strada) wordt aangeleverd:

FIGUUR 1: AANTAL WEIGERINGEN GETELD IN NACHTASIEL HOEKSTEEN, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018 (BRON: RCD)



Dit kwantitatieve gegeven (waar in de hoofdstukken 2 en 3 al naar is verwezen) is veelzeggend: bij eerdere evaluatierapporten (voor de periode 2010-2012) was deze cyclus al herkend, maar berekend op basis van het aantal niet bezette bedden gedurende de periode in kwestie. Sindsdien zijn bij *Nachtasiel Hoeksteen* de nachten met 0 weigeringen echter zeer zeldzaam geworden.

1.3. Ondersteunende instrumenten: een bont spectrum waarin orde moet worden aangebracht

Eén van de bijzonderheden van het winterplan van 2017-2018 (vergeleken met het plan voor 2016-2017) was gelegen in de **verscheidenheid van de ondersteunende instrumenten en/of geactualiseerde versie**. Deze instrumenten vertonen zowel sterke als zwakke punten. We laten ze hier de revue passeren, in de volgorde waarin de instrumenten beschikbaar zijn gekomen:

HET AANBOD VAN HET NETWERK WINTER 86.400 VOOR DE WINTER 2017-2018

Deze vlak voor het begin van de winter samengestelde gids focust op de dagopvang aangeboden via het netwerk van *Winter 86.400*, en vermeldt locaties, openingsuren, het aanbod van de diensten en de contactgegevens. De meerwaarde van deze gids is dat ze voor de mensen die in de sector werkzaam zijn snel sleutelgegevens verschaft. De beperking van de gids is gelegen in het feit dat ze uitsluitend verwijst naar de activiteiten van de 11 partners die via *Winter 86.400* samenwerken. Zoals we in de volgende hoofdstukken zullen vaststellen worden in de winter die we nu onderzoeken veel diensten geleverd door gelieerde actoren (erkend of niet), de gemeenten en de OCMW's. (Ter informatie: ook la Strada ondervond moeilijkheden bij het vatten van het volledige aanbod van de dagopvang in één brochure.)

DE WEBSITE EN GEMEENSCHAP VAN "WELCOME REFUGEES" OP DE SOCIALE MEDIA

De gemakkelijk toegankelijke website van het *Burgerplatform Welcome Refugees* op de sociale netwerken fungeerden als een hefboom voor de mobilisatie van de burgers. Dit instrument heeft evenwel twee beperkingen. Om te beginnen is het zo dat de acties van dit platform zich aan het begin van de winter binnen een andere context afspeelden dan die welke voor de sector thuislozenzorg van toepassing was. Verder speelt er een kwestie van ethische aard: het respect voor persoonlijke gegevens (zowel die van hulpvragers als van vrijwilligers) kan binnen een private onderneming als Facebook niet worden gegarandeerd.

DE BROCHURES EN FOLDERS VAN DE GEMEENTEN EN OCMW'S

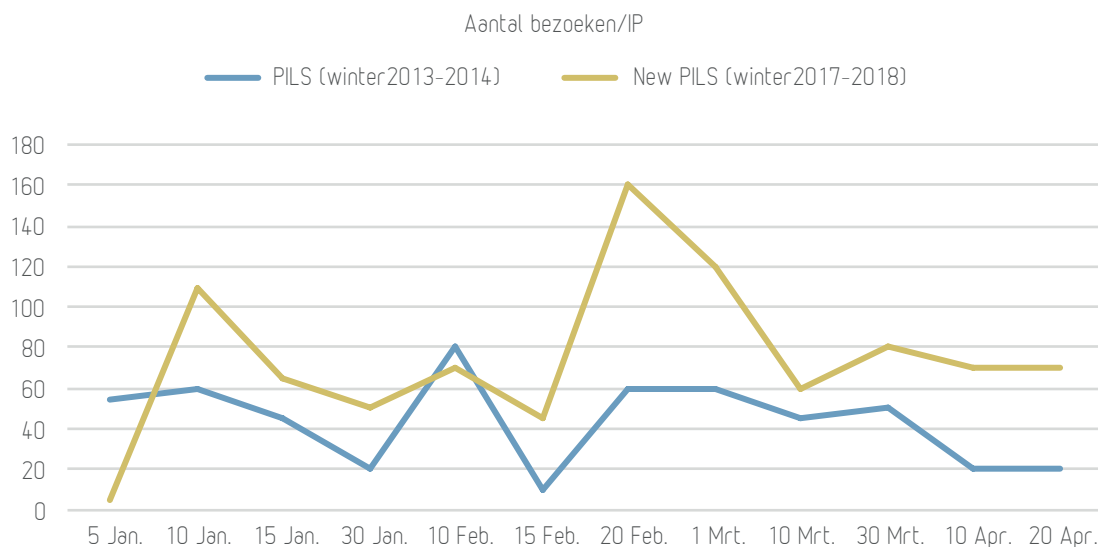
Deze instrumenten zijn tussen oktober en december 2017 uitgebracht. Vergeleken bij 2016-2017 waren het er deze winter veel meer. Ze hebben altijd uitsluitend betrekking op de gemeente die ze uitbrengt, en verschaffen informatie aangaande het aanbod van diensten voor dagopvang (de meest gedetailleerde gegevens waren te vinden in de publicaties van de gemeenten die al een aantal winters in een openbaar/privé partnerschap *chauffoirs* organiseren: Schaarbeek en Sint-Gillis). Het zwakke punt van deze instrumenten is het gefragmenteerde karakter ervan: het grondgebied van een gemeente correspondeert niet noodzakelijkerwijs met het gebied waarbinnen een thuisloze probeert te (over)leven.

INSTRUMENTEN VAN LA STRADA (PLAN, PILS, EN WINTERBROCHURE)

Het PILS werd in de winter van 2011-2012 opgestart, maar vanaf 2016-2017 nauwelijks gebruikt, enerzijds omdat er aan dit instrument niet voldoende bekendheid werd gegeven, maar ook omdat de adressen van de participanten niet up-to-date waren gebracht. Aan het begin van de winter was het PILS derhalve niet langer operationeel. Na *up-to-date* te zijn gebracht en aangevuld met een winterbrochure¹³ (met informatie aangaande uurroosters, locaties en het aanbod van de diensten die in het kader van de dag-, avond- en nachtopvang werden aangeboden) was het PILS in januari 2018 echter weer volledig terug. Het PILS is bedoeld voor werkers en vrijwilligers in de sector, maar ook (de brochure althans) voor dak- en thuislozen zelf. Vanaf maart 2018 zijn er ook vertalingen naar het Engels en Arabisch beschikbaar.

Piwik is een *tool* om statistieken inzake bezoeken op te volgen. In februari telde het PILS 50 abonnees. Tussen januari en maart blijkt de winterbrochure 174 maal te zijn gedownload.

FIGUUR 2: AANTAL BEZOEKEN VAN HET PILS



De meest veelzeggende indicator is besloten in het aantal bezoeken aan *New PILS*, vergeleken met het gebruik van de oude versie gedurende de referentiewinter van 2013-2014: over de gehele winterperiode werd *New PILS* **tweemaal zo vaak bezocht**. Achter deze cijfers schuilt ook een kwalitatieve indicator: de in de eerste week van maart waargenomen piek in de bezoeken valt samen met de strenge koudegolven, met soms onbedoeld verwarrende informatie door de gemeenten.

1.4. Participatie-instrumenten: een vernieuwing die verder ontwikkeld moet worden

Een andere bijzonderheid van de winter van 2017-2018 is de **toename van het aantal methodieken dat de dak- en thuislozen zelf aan het woord laat**. In de winter van 2013-2014 (en de rest van het jaar) kwam dat aspect – participatie – bijna uitsluitend tot uitdrukking in de Spreekruimtes van la Strada, onder leiding van Jean-Louis Linchamp. Er komt binnen de structuren van de sector thuislozenzorg gaandeweg meer aandacht voor deelname van de hulpvragers zelf, vooral binnen de diensten die in het netwerk *Winter 86.400* actief zijn.

Ook deze winter lopen die actoren voorop, hetzij autonoom (*DoucheFLUX*, *RestoJet*, *Bij Ons*), hetzij in samenwerking met de nieuwe cyclus Spreekruimtes van la Strada (er werden deze winter 4 Spreekruimtes georganiseerd¹⁴: 2 bij *Latitude Nord*, 1 bij *Jamais Sans Toit* en 1 bij *Humanitaire Hub*).

Naast deze Spreekruimtes over onderwerpen die de deelnemers zelf hebben uitgekozen, zien we ook twee andere vormen van participatie bij de nachtopvang en – steeds vaker – gebruikersevaluaties over het functioneren van de *chauffeurs*.

DEELNAME VAN VROUWEN: HET PROJECT “MET HAAR”

Bij het *centrum Poincaré* worden door de *Samusocial* en de *DVW* twee projecten opgestart om vrouwen die het centrum gebruiken aan het woord te laten. Het eerste project is gericht op **het verbeteren van de gezondheid** (*Dokters van de Wereld*). Het tweede project (van de *Samusocial* in samenwerking met *Dokters van de Wereld*) bestaat uit drie directe ontmoetingen in de eetruimte en de kamers. Daar doen 40 vrouwen aan mee. Ze kunnen bij die gelegenheid niet alleen vragen stellen, maar ook opmerkingen maken over de wijze waarop ze bij de *Samusocial* behandeld worden en hoe het gesteld is met de hygiëne in de kamers en de badkamers/toiletten.

DEELNAME VAN DE HULPVRAGERS MET HET OOG OP EVALUATIE: HET BPA-ONDERZOEK

Dit onderzoek vindt plaats via **vragenlijsten gericht op het verkrijgen van meningen van dak- en thuislozen en evaluatie** van de dag-, avond- en nachtdiensten van het winterplan 2017-2018. Het is niet de eerste keer dat dit gebeurt. We stellen echter wel vast dat de participatiegraad aanzienlijk veel hoger ligt.

Deze toename kan verklaard worden door de mobilisatie van de lidorganisaties van *BPA* bij het verspreiden van de vragenlijsten onder de mensen. Opvallend is vooral dat alle nachtcentra (*Consortium* en *Samusocial*) en dagcentra dit onderzoek gedurende de gehele winterperiode hebben gesteund en gefaciliteerd. De resultaten zullen in hoofdstuk 3 worden besproken.

¹⁴ Daar zijn later aan toegevoegd: een aantal wat meer geïndividualiseerde en informele ‘ontmoetingen’ met personen die van de nachtopvang gebruik maken, en wel tijdens de observatiesessies (met participatie) die la Strada tussen januari en maart 2018 heeft georganiseerd (1 namiddag en 2 twee avonden bij het *nachtasiel Hoeksteen*, en 2 avonden bij de *winteropvang Kruiduin* van de *Samusocial*).

1.5. Samenvatting

TWEE NEGATIEVE TENDENSEN

- ▶ “Gebrek aan voorbereiding van het winterplan en stapsgewijze sluiting”
Het winterplan 2017-2018 werd (net als vorige jaren) **onvoldoende voorbereid**: geen concrete informatie over de centra en hun lokalisatie vóór de start en de vertraging waarmee interne informatie over het aanbod en het doelpubliek verspreid werd. De **uitgestelde beslissing** tot verlening en de financiering van twee projecten tot de herfst.
- ▶ “Thermometerbeleid”
Punctuele maatregelen op initiatief van de gemeenten bij vrieskou. De bijkomende plaatsen in de noodopvang worden beperkt door de capaciteit van de regionale opvang en tot de koude golf. Met de **opening van de buffer** verdwijnen elders plaatsen.

TWEE POSITIEVE TENDENSEN

- ▶ “De veerkracht van oude en nieuwe operatoren”
Samenwerking en gedeeld aanbod en acties. Een nieuwe operator deze winter is het *Consortium (Rode Kruis – CAW Brussel – Dokters van de Wereld)*. Tijdens de winter **verbetert de samenwerking, die de moeilijkheden overstijgt en leidt tot een centrale dispatching**.
- ▶ “Netwerk Winter 86.400”. divers aanbod tijdens de dag
Dankzij een efficiënte coördinatie, staat het netwerk in voor een **gevarieerd aanbod** tijdens de dag dat aansluit op de nachtopvang.

ANDERE VASTSTELLINGEN

- ▶ **Groepering van actoren volgens werkmethode** (bv.: bij centralisatie en verspreiding van informatie)
- ▶ Afwezigheid van een gemeenschappelijke communicatie naar het grote publiek bij de start en het afsluiten van het winterplan.

BELANGRIJKSTE CIJFERS

1 + 2

Het aantal operatoren voor de nachtopvang tijdens deze winter. Naast de *Samusocial*, een nieuwe institutionele, federale actor, het *Consortium* en een burgerinitiatief, het *Burgerplatform Welcome Refugees*.

614/MAAND EN 486/MAAND

Piek in het aantal weigeringen bij *Hoeksteen* in november en april.

VOORUITGANG

NIEUWE INSTRUMENTEN

Nieuwe PILS en winterbrochure 2017-2018: meertalig, en beschikbaar vanaf januari 2018.

PARTICIPATIE

Meer aandacht voor de stem van de dak- en thuislozen: aantal betrokken centra voor dagopvang en nachtopvang neemt toe.

2. Winter 2017-2018: verleende diensten

In dit tweede hoofdstuk worden de activiteitenrapporten van de operatoren naast elkaar gelegd. We willen hier stilstaan bij het kader waarbinnen de diensten deze winter zijn verleend en de kwaliteit van de diensten zelf. De hier aangehaalde cijfers zijn statisch: ze geven ons een foto – een momentopname – van de acties die de centra tussen november 2017 en april 2018 hebben ondernomen. Welke diensten zijn er verricht? Waar? Binnen welk kader? Dat zijn de vragen waar we hier op ingaan¹⁵. Om de lezing van dit hoofdstuk te vergemakkelijken behandelen we de dag- en nachtopvang apart. Het is evenwel van belang dat we die dagdelen op elkaar laten aansluiten. Daarom besteden we het derde deel van dit hoofdstuk aan de belangrijkste gegevens van het netwerk *Winter 86.400* en van de operatoren die een aanbod hebben op het moment dat dag en nacht in elkaar overgaan.

2.1. Dienstverlening bij de centra voor nachtopvang

De staatopname van de 's nachts beschikbare diensten heeft dit jaar betrekking op twee erkende operatoren: de *Samusocial* (sites *Poincaré* en *Kruidtuin*) en het federale *Consortium* (site in Haren). Een andere nieuwigheid van deze winter 2017-2018 was de opkomst van een nieuwe actor bij de opvang van migranten (al dan niet op doorreis): *Porte d'Ulysse*, in Haren. Verder werd er dit jaar voor het eerst opvang bij particulieren georganiseerd.

2.1.1. Tweeledige dispatching voor de nacht: een succes

Het feit dat er dit jaar twee operatoren gemandateerd zijn voor de nachtopvang heeft geleid tot een nieuwe werkwijze bij de *dispatching*. Om dubbele reserveringen te voorkomen hebben het *Consortium* bij het in werking treden van het winterplan afspraken gemaakt over de procedure voor toewijzing.

De beschikbare plaatsen werden elke dag om 14u door het *Rode Kruis* aan de *dispatching* van de *Samusocial* doorgegeven. De *dispatching* van de *Samusocial* stuurde vervolgens, om 18u, een eerste lijst met reserveringen naar het *Rode Kruis*. Al naar gelang het aantal mensen dat zich daadwerkelijk presenteerde, werd er om 23u een aangepaste lijst met beschikbare plaatsen doorgestuurd om ervoor te zorgen dat het aantal niet-bezette plaatsen tot een minimum beperkt bleef. Om middernacht werden de reserveringen afgesloten, de laatste mensen werden om 00u30 toegelaten. Deze werkwijze heeft gedurende de hele periode uitstekend gefunctioneerd.

2.1.2. Samusocial: algemene eerstelijnsnachtopvang

Samusocial is de voorgaande winters één van de belangrijkste actoren geweest, en was aanvankelijk de enige operator in de sector nachtopvang. Ook dit jaar weer heeft de *Samusocial* de eerste lijn nachtopvang voor dak- en thuislozen verzorgd. Die opvang behelst ook psychosociale en medische begeleiding (dankzij *Dokters van de Wereld* op de sites aanwezig).

Het centrum garandeert gratis opvang, zonder voorwaarden, voor alle hulpvragers. Het centrum vervult ook een rol bij de doorverwijzing, vooral als het gaat om gezinnen, alleenstaande vrouwen en NBMV. Deze worden de eerste maanden doorverwezen naar het *centrum van het Consortium*.

¹⁵ Niet alleen de centra met federale en regionale financiering worden hier behandeld. Ook de activiteiten van de diensten die zijn georganiseerd door de gemeenten, de actie van het *Burgerplatform Welcome Refugees* en de nieuwe initiatieven zullen worden onderzocht.

SITES EN INFRASTRUCTUREN

De **site Kruidtuin** is gevestigd aan de Koningstraat. Het gebouw is eigendom van het OCMW van Brussel. Het gelijkvloers is ingericht als onthaal, met een vestiaire en ruimten voor psychosociale en medische dienstverlening (*Dokters van de Wereld*). Op het eerste verdiep vinden we een keuken en een refter. Slaapkamers en badkamers/toiletten bevinden zich op de 2^{de}, 3^{de} en 4^{de} verdieping. Op elk verdiep is er een gespreksruimte.

- ▶ Actief in het kader van winterplan: van 27 november 2017 tot 2 mei 2018
- ▶ Maximumcapaciteit: 300 (winterplaatsen)
- ▶ Slaapruimten: 37 (voor 4 tot 15 personen)

De inrichting van het centrum is flexibel. Dit maakt dat toen de maximumcapaciteit werd bereikt (7 februari) de ruimten anders konden worden ingedeeld om zo één verdiep vrij te maken voor de opvang van gezinnen. Als gevolg van deze ingreep kon evenwel niet aan alle aanvragen voor alleenstaande mannen worden voldaan. De opvangcapaciteit (totaal aantal personen) was immers verminderd.

De **site Poincaré** is gelegen aan de Poincarélaan te Anderlecht. Op het gelijkvloers vinden we een onthaalruimte en ruimten voor dienstverlening (opslagruimte, vergaderzaal). Op het 1^{ste} verdiep bevinden zich gesprekskamers, een ziekenboeg, een keuken, slaapruimten en badkamers/toiletten. Op het 2^{de} verdiep vinden we een ruimte bestemd voor medische en sociale raadplegingen (*Dokters van de Wereld*), een refter, slaapruimten en badkamers/toiletten. Het 3^{de}, 4^{de} en 5^{de} verdiep bestaan uit slaapruimten en badkamers/toiletten. De 6^{de} en 7^{de} verdiepingen zijn (nog) niet ingericht voor opvang.

- ▶ Actief in het kader van winterplan: van 13 november 2017 tot 15 april 2018
- ▶ Maximumcapaciteit: 410 (dit jaar 300 winterplaatsen, 110 gewone plaatsen)
- ▶ Slaapruimten: grote slaapruimten (en één kamer voor 8 personen)

Nadat op 7 februari 2018 de maximumcapaciteit van de winteropvang was bereikt zijn er 50 extra plaatsen gecreëerd, waardoor het totaal van deze site op 360 kwam te liggen. Deze extra plaatsen zijn op 8 maart 2018 weer gesloten.

Kenmerkend voor de opvang bij dit centrum: *Samusocial* overweegt om de opvang op termijn in slaapkamers te realiseren, en niet langer op een slaapzaal. Dat zou een betere kwaliteit van de opvang mogelijk maken en het gebruik van stapelbedden (ongeschikt voor personen met een beperking) overbodig maken.

De **buffer** bevindt zich op de Borrensstraat in Elsene, niet ver van het Flageyplein. Het gebouw is eigendom van Proximus. Van de hier genoemde sites is dit het minst centraal gelegen centrum, wat betekent dat het – in tegenstelling tot andere centra – voor sommige dak- en thuislozen minder gemakkelijk te bereiken is. Het centrum bestaat uit een grote inkomsthal, die na het bereiken van de maximumcapaciteit van de opvangcentra vanwege de koudegolf op verzoek van de overheden werd heringericht als slaapzaal. De hal bevat verder een refter, een keuken, douches en toiletten.

- ▶ Actief in het kader van winterplan (*upgrade* als noodoplossing): van 23 februari 2018 tot 31 maart 2018
- ▶ Capaciteit: 70 plaatsen

Bij deze site ging het eerst en vooral om het bieden van onderdak. De *buffer* beschikt daarom niet over een permanentie voor psychosociale en medisch-sociale dienstverlening. De hulpvragers werden hiervoor doorverwezen naar andere sites.

VERLEENDE DIENSTEN

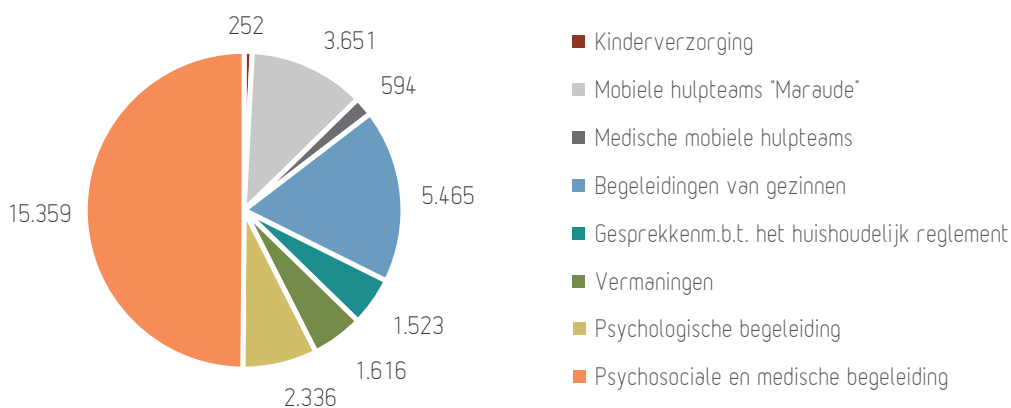
Als het gaat om de verschillende prestaties in het kader van de **sociale opvolging**, dan zien we in vergelijking met de winter van 2016-2017 een sterke stijging van de **fysieke begeleiding: 271 gevallen** tijdens de afgelopen winter (tegen 172 in dezelfde periode van het voorgaande jaar). Zie schema voor een overzicht van de verdeling van dit type prestaties in (de context van) van de centra over de gehele winterperiode.

Met uitzondering van de activiteiten in de categorie 'maraude', neemt het aantal interventies tijdens de winter toe.

Bij de sites *Poincaré* en *Kruidtuin* ligt de focus op verleende **diensten op het vlak van de primaire behoeften** aan de opgevangen personen:

- ▶ Maaltijden: ontbijt, middag- en avondmaal,
- ▶ Koffie, thee en water (zelfbediening),
- ▶ Douches,
- ▶ Verdeling van producten voor hygiëne.

FIGUUR 3: VERDELING VAN DE PRESTATIES IN DE CENTRA VAN DE SAMUSOCIAL, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



Mobiele hulpteams 'Maraude' en medische mobiele hulpteams: hulpverlening op straat door de medewerkers van de *Samusocial*.

Begeleidingen van gezinnen: hulpverlening voor personen in gezinsverband die op de sites worden gehuisvest.

Gesprekken nm.b.t. het huishoudelijk reglement: sociale begeleiding en oriëntatie.

Vermaningen: identificatiegesprekken en punctuele gesprekken in geval van problemen.

Psychologische begeleiding: hulpverlening door psychologen van de *Samusocial*.

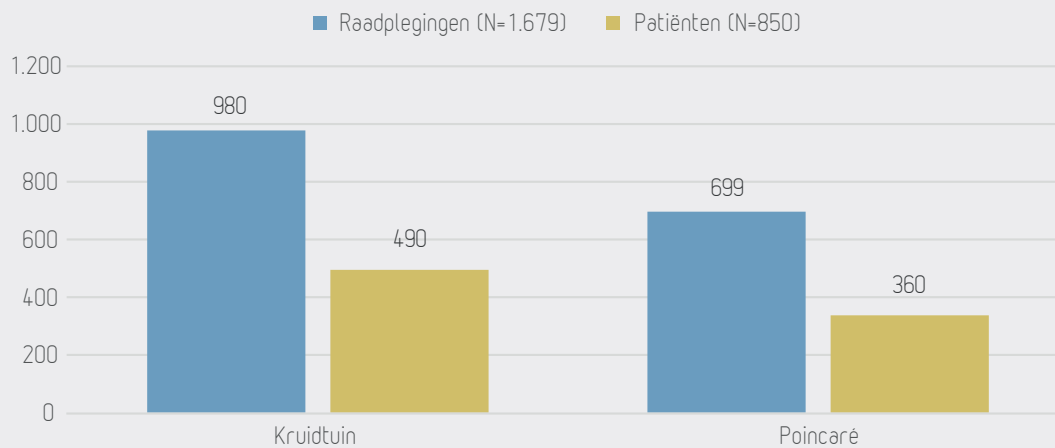
Psychosociale en medische begeleiding: algemene sociale begeleiding en ondersteuning.

DOKTERS VAN DE WERELD BIJ DE TWEE CENTRA VAN DE SAMUSOCIAL

Er zijn bij de twee centra van de Samusocial **1.679 medisch-sociale raadplegingen** gerealiseerd. De teams van DVW zijn actief geweest:

- ▶ Van 4 december tot 26 april op de site *Kruidtuin*, met 3 medische permanenties per week, op maandag, woensdag en donderdag van 18u30 tot 23u, aangevuld met één keer per week (op dinsdag) een permanentie voetverzorging van 18u30 tot 23u.
- ▶ Van 28 novembre tot 19 april op site *Poincaré* met 3 medische permanenties per week, op dinsdag, donderdag en zondag van 18u30 tot 23u aangevuld met één keer per week (op donderdag) een permanentie voetverzorging van 18u30 tot 21u.

FIGUUR 4: AANTAL RAADPLEGINGEN EN PATIËNTEN IN DE CENTRA VAN DE SAMUSOCIAL, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



Het gemiddelde aantal patiënten per avond ligt op **17** voor het centrum *Kruidtuin* en op **16** bij *Poincaré*. De **weigering van patiënten**, afgezet tegen het aantal avonden waarop permanenties werden gehouden (per centrum), blijkt gemiddeld op 2 (*Kruidtuin*) tot 3 (*Poincaré*) per avond te liggen. Deze mensen konden niet dezelfde avond worden geholpen wegens gebrek aan capaciteit.

Verder blijkt het aantal patiënten bij *Kruidtuin* hoger te liggen dan bij *Poincaré*, wat misschien het gevolg is van het feit dat er zich bij *Poincaré* verhoudingsgewijs minder personen met een 'verlengd verblijf' bevinden, wat een hogere doorstroming tot gevolg heeft.

De *centra van de Samusocial* zijn toegankelijk voor alle dak- en thuislozen. De enige voorwaarden die werden gesteld bestonden in het beschikbaar zijn van een plaats en de reservering van die plaats, hetzij via de *dispatching* van de *Samusocial*, hetzij rechtstreeks, door andere institutionele actoren. Wat de praktische verwezenlijking van de opvang betreft heeft de *Samusocial* steeds op dezelfde wijze gefunctioneerd als in voorgaande jaren, waarbij twee voor deze opvang specifieke elementen vermeld dienen te worden:

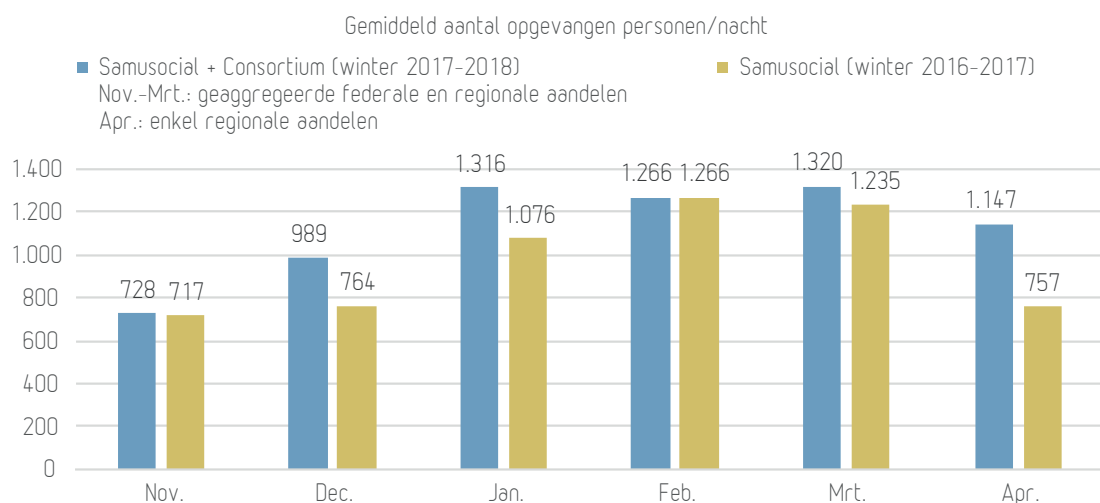
- ▶ **'report' voor personen die als kwetsbaar te boek staan:** deze mensen krijgen de garantie dat er tijdens de winter elke avond een vooraf gereserveerde plaats beschikbaar is. Wie niet tot deze categorie behoort dient steeds opnieuw een aanvraag te doen via 0800.
- ▶ **'s avonds en 's nacht open:** de sites openen de deuren pas 's avonds, eerst voor de mensen met een gereserveerde plaats (om 18u), en daarna, van 18u tot 20u, voor alle anderen.

We beschikken niet over cijfermateriaal dat ons in staat stelt vast te stellen hoeveel verschillende personen er bij de twee centra voor winteropvang van de *Samusocial* opgevangen zijn. We weten wel dat er gerekend over de gehele winterperiode gemiddeld **878 personen per nacht** van de centra gebruik hebben gemaakt.

Het is echter nuttig om ook het gemiddelde voor de verschillende perioden binnen de winter te bekijken. Dan zien we dat de *centra van de Samusocial* gedurende de eerste twee maanden van het winterplan gemiddeld 839 personen per nacht opvang hebben geboden. In januari – de maand waarin de maximumopvangcapaciteit voor alle opvang in het kader van het winterplan werd bereikt – lag dat gemiddelde op 956 personen per nacht. In februari en maart steeg het gemiddelde aantal personen in opvang tot 976 per nacht. In april (verlengde opening van de centra) daalde het gemiddelde tot 787 personen per nacht.

In hoofdstuk 3 komen we uitgebreid terug op het profiel van de personen in opvang. We kunnen nu evenwel al vaststellen dat de cijfers het dagelijks gemiddelde van de opvang tonen, en dit gemiddelde vervolgens vergelijken met de capaciteiten die de actoren aan het begin van de winter hadden aangekondigd: 878 tegen 2 x 300. De **toename van het aantal mensen in opvang na afloop van de laatste winter** (als we de federale en regionale opvang tezamen bekijken) is een tweede punt dat aandacht behoef.

FIGUUR 5: ONDERDAK, TIJDENS DE WINTERPERIODES 2016-2017 EN 2017-2018



PERSONEEL

Hieronder geven we weer hoe de verdeling van de taken in de centra is georganiseerd (voor elke functie uitgedrukt in VTE). Als we even afzien van de bijzondere organisatie van het werkrooster bij de *Samusocial* (verdeeld in even en oneven weken), dan zien we voor deze medewerkers met wisselende werktijden het volgende weekbeeld:

Site Kruidtuin (32 VTE/week)	Site Poincaré (17 VTE/week)
Coördinator: 1 VTE Sociale assistenten: 3 VTE Sociale werkers: 9 VTE Onthaalpersoneel: 6 VTE (art60) + 1 VTE Verpleegsters: 3 VTE Nachtwakers: 4 VTE (art60) + 1 VTE Onderhoudspersoneel: 4 VTE (art60) + 1 VTE Koks: 3 VTE (art60)	Coördinator: 1 VTE Sociale werkers: 4 VTE Onthaal/portiers: 2 VTE Verpleegster: 1 VTE Nachtwakers: 2 VTE (art60) + 2 VTE Onderhoudspersoneel: 2 VTE + 1 VTE (art60) Koks: 2 VTE

2.1.3. Consortium: algemene aanvullende nachtopvang

Het *Consortium*, een samenwerkingsverband tussen het *Rode Kruis*, *CAW Brussel* en *Dokters van de Wereld*, heeft gedurende de gehele winterperiode naast een nachtopvang ook voorzien in een dagopvang voor dak- en thuislozen met psychosociale en medische begeleiding en doorverwijzingen. Deze opvang wordt soms aangeduid als 'tweedelijns opvang', maar ook wel als 'aanvullend'.

Net als de *centra van de Samusocial* biedt het *Consortium* gratis opvang voor iedereen, zonder voorwaarden. Gedurende de eerste maanden was het vooral gericht op gezinnen en alleenstaande vrouwen, maar als we kijken naar het geheel van de in 2017-2018 geleverde diensten kunnen we het een algemene opvang noemen.

Op basis van de beschikbare werkmiddelen en de opvangcapaciteit van het door *Consortium* beheerde centrum is het mogelijk twee verschillende perioden te onderscheiden:

- ▶ Van 8 december tot 31 maart heeft het centrum met federale financiering van het *POD-Maatschappelijke Integratie* voor het winterplan op vol vermogen gewerkt (plafond van het budget: € 1.492.611). In deze periode bedroeg de capaciteit **340 plaatsen**, waarbij het centrum voorrang verleende aan gezinnen, alleenstaande vrouwen en niet begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV). Vanaf januari heeft het ook alleenstaande mannen opgevangen.
- ▶ Van 1 tot 30 april ontving het *Consortium* financiering van de GGC om te verzekeren dat het centrum een maand langer open kon blijven voor kwetsbare hulpvragers. De capaciteit is in deze periode teruggebracht tot **185 plaatsen**.

DE SITE EN DE INFRASTRUCTUREN

Het centrum is gevestigd aan de Haachtsesteenweg 1426 te Haren (blok F van het Blue Star-gebouw) en beschikt over een **capaciteit van 340 plaatsen**. Het *Rode Kruis* is belast met het beheer van de site en heeft de verdiepingen speciaal ingericht voor bepaalde categorieën hulpvragers: de 1^{ste} en 2^{de} verdieping zijn aangepast voor alleenstaande mannen, de 3^{de} en 4^{de} verdieping voor gezinnen en alleenstaande vrouwen, terwijl de 5^{de} verdieping bestemd is voor gezinnen en NBMV.

Elke verdieping was op basis van de bestaande inrichting verdeeld in **slaapkamers**, van elkaar gescheiden door vuurbestendige doeken. In deze ruimten konden tussen de 2 en 12 personen worden ondergebracht (> 4m²/persoon). Gezinnen konden gebruik maken van een gezinskamer. Voor alle in het centrum opge-

vangen personen waren er **individuele lockers** om iedereen in staat te stellen persoonlijke bezittingen veilig onder te brengen. **Een beveiligde bewaarplaats** diende als aanvulling op deze lockers.

Op elk verdiep was er een sanitair blok, met toiletten en wasmachines. Buiten waren 16 douches in 4 werfcontainers geïnstalleerd. Deze douches waren de gehele dag beschikbaar.

Wat de gedeelde activiteitenruimten betreft: het centrum beschikte gelijkvloers over een **ontvangstruimte** (inkomsthal), een opslagruimte en **3 ruimten voor dienstverlening, door de partners, tijdens de dag en de avond** (1 ruimte voor het CAW en 2 voor de DVW, waarvan 1 voor raadpleging door de arts, en 1 voor behandeling door verplegers). Deze ruimten bevonden zich rondom een L-vormige centrale gang, waarin zich ook een wachtruimte bevond. De tweede grote ruimte op het gelijkvloers werd in beslag genomen door een **eetzaal met een capaciteit voor 100 personen** en de daarop aansluitende keukens. Bijzonderheid: de keukens werden voor het ontbijt, het middag- en avondmaal voorzien van extern bereide maaltijden (Duo Catering).

Met betrekking tot de opening van het centrum in Haren dient beslist vermeld te worden dat het *Belgische Rode Kruis* zeer efficiënt heeft gewerkt: het heeft een aanvankelijk niet bijzonder aantrekkelijk en slecht op opvang berekend pand binnen een recordtijd tot geschikte site omgevormd. Het *Rode Kruis* heeft deze prestatie aangevuld met de snelle levering van bedden, lockers, tafels, stoelen en wasmachines. Het centrum kreeg van het *Rode Kruis* bovendien een bestelbus ter beschikking gesteld.

VERLEENDE DIENSTEN

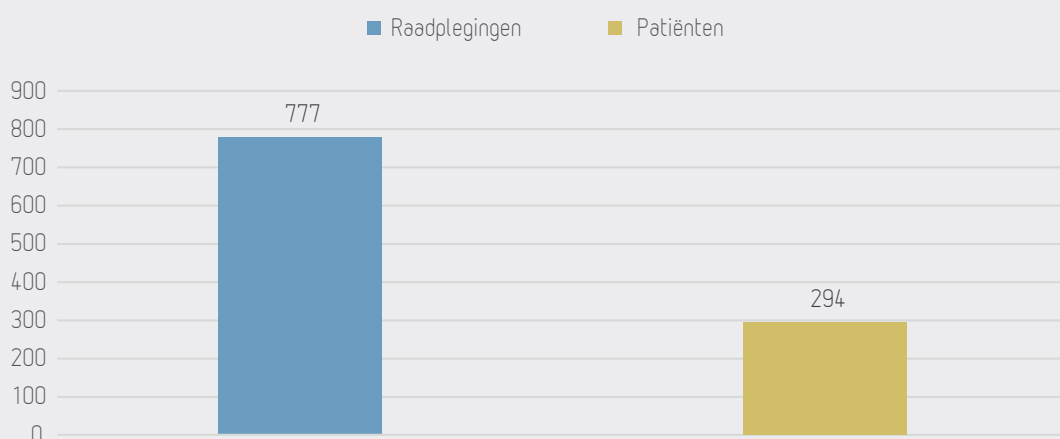
Hoofdstuk 3 bevat een gedetailleerde beschrijving van het aanbod aan hulp- en dienstverlening van het CAW. We geven hier alvast een overzicht van de permanenties door het CAW en DVW in het centrum:

- ▶ **Dokters van de Wereld:** 3 permanenties in de avonduren, op maandag, woensdag en zondag van 18u30 tot 23u.
- ▶ **Het CAW** was alle dagen van maandag tot vrijdag aanwezig, van 9u tot 12u en van 18u30 tot 22u.

DOKTERS VAN DE WERELD BIJ HET CENTRUM VAN HET CONSORTIUM

Bij het *Centrum van het Consortium* zijn er gedurende de gehele periode van het winterplan 777 **medisch-sociale raadplegingen** uitgevoerd (294 patiënten). Het feit dat er bij dit centrum veel mensen met een 'report' worden opgevangen (zie hieronder) en de daarmee samenhangende geringere doorstroming zouden deze tendens kunnen verklaren.

FIGUUR 6: AANTAL RAADPLEGINGEN EN PATIËNTEN BIJ HET CENTRUM VAN HET CONSORTIUM, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



De diensten bedoeld om te voorzien in de primaire behoeften van de opgevangen personen waren (net als bij de *Samusocial*) de volgende:

- ▶ Maaltijden: ontbijt, middag- en avondmaal,
- ▶ Koffie, thee en water (zelfbediening),
- ▶ Douches,
- ▶ Verdeling van producten voor hygiëne.

Anders dan bij de *centra van de Samusocial* konden opgevangen personen hun kleren wassen en werden er tweedehands kleding uitgedeeld. Er werden bovendien elke dag materiële hulp vertrekt en toestellen ter beschikking gesteld aan de hulpvragers (ook hierin verschilt de werkwijze bij het *centrum van het Consortium* van de *centra van de Samusocial*):

- ▶ 3.500 vervoersbewijzen van de MIVB, om mensen in de gelegenheid te stellen zich in het kader van de medische en sociale begeleiding te begeven naar de plaats waar ze een afspraak hadden, en verder om schoolgaande kinderen in staat te stellen naar school te reizen, vergezeld door hun ouders.
- ▶ Toegang tot koelkasten en ovens om 's avonds voedingsmiddelen te bewaren dan wel op te warmen (opwarmen avondmaal tussen 19u en 21u).

Zoals hierboven vermeld verzorgt dit centrum een algemeen onthaal, gratis en zonder voorwaarden: het staat open voor iedere dak- en thuisloze, zonder enig onderscheid. De enige voorwaarden die werden gesteld bestonden in het beschikbaar zijn van een plaats en de reservering van die plaats, hetzij via de *dispatching* van de *Samusocial*, hetzij rechtstreeks, door andere institutionele actoren. Wat de opvang in de praktijk betreft, stellen we vast dat het *Consortium* zich op twee punten van de andere centra voor noodopvang en winteropvang onderscheidt:

- ▶ **'Reports'** (gereserveerde plaatsen voor gekende kwetsbare personen gedurende de gehele winterperiode): alle mensen die bij het centrum waren ondergebracht kregen de garantie dat ze daar van 8 december tot 31 maart een plaats zouden hebben¹⁶.
- ▶ **Opening 24u/24**: het centrum zou aanvankelijk alleen 's nachts open zijn, maar het *Consortium* heeft ervoor gekozen om de opgevangen personen toe te staan ook overdag in het centrum te blijven. Die extra openingsuren hebben geen belangrijke extra kosten gegenereerd.

Bij de opening van het centrum en gedurende de gehele winterperiode heeft het *Consortium* vastgesteld dat de gemaakte keuzes een aantal positieve resultaten opleverden:

- ▶ Vermindering van de bezorgdheid bij de opgevangen personen aangaande de vraag of er wel of geen plaats beschikbaar zal zijn.
- ▶ Een goede sfeer, waar werkers bij het centrum en de daarin opgevangen personen elkaar konden vertrouwen.
- ▶ Deze twee elementen samen vormden een goede basis voor een medische en sociale begeleiding op maat van elke specifieke situatie.

Over de gehele winter heeft dit centrum **691 verschillende personen** opgevangen. In december en januari verbleven er **gemiddeld 185 personen per nacht**. In februari en maart, de maanden waarin het centrum op vol vermogen draaide, waren dat **335 personen per nacht**. Tijdens de verlengingsperiode (april) liep het gemiddelde terug tot **175 personen per nacht**. Aangezien het *centrum van het Consortium* dit jaar voor het eerst als operator optrad kunnen we geen vergelijkingen maken met de winter van 2016-2017.

¹⁶ Als iemand zich twee achtereenvolgende nachten niet bij het centrum meldde werd zijn plaats als vrij aangemerkt, waarna de beschikbaarheid van een nieuwe plaats werd doorgegeven aan de *dispatching* van de *Samusocial*.

PERSONEEL

Naast de medewerkers van het CAW en *Dokters van de Wereld* kon het centrum in Haren rekenen op de diensten van **25 VTE** medewerkers (waaronder een Directeur en Adjunct-Directeur). De medewerkers waren aanwezig in volgend uurrooster: 7u-15u / 14u30-22u30 / 16u-24u. Bij de hier genoemde 25 VTE dienen nog eens **6 VTE** (twee teams van drie personen) te worden bijgevoegd die 's nachts aanwezig waren. Kwantitatief gezien beschikte dit centrum over minder personeel dan de *centra van de Samusocial*. Daarbij dient te worden gesteld dat een aantal van de logistieke taken (beveiliging en het bereiden van maaltijden) werden uitbesteed.

2.1.4. Porte d'Ulysse: na mobilisatie tot stand gekomen gespecialiseerde nachtopvang

Het *Burgerplatform Welcome Refugees* heeft een centrum opgezet voor dak- en thuisloze (trans)migranten: *Porte d'Ulysse*. Het *Burgerplatform* is dat centrum ook blijven beheren. Het is een voortbrengsel van een beweging die in 2015 is ingezet. Het *Burgerplatform* was aanvankelijk actief bij het verlenen van diensten gedurende de dag (*Maximiliaanpark, Humanitaire Hub*). De uitbreiding van deze activiteiten naar een nachtopvang is een antwoord op de toename van het aantal arrestaties (die eerder aanleiding waren geweest voor het organiseren van opvang bij particulieren). De opening van *Porte d'Ulysse* is een voortzetting van voormelde beweging gericht op het opvangen van migranten. Op deze manier is er een nieuwe actor verschenen op het toneel voor de thuislozenzorg voor dag- en nachtopvang.

DE SITE EN DE INFRASTRUCTUREN

Dit centrum beschikte aanvankelijk over een **capaciteit van 80 plaatsen**. De vrijwilligers van het *Burgerplatform* stonden in voor de inrichting van de site en het beheer ervan, gedurende het gehele winterplan. De site grenst aan het gebouw waarin het *centrum van het Consortium* ondergebracht was, hetgeen in de loop van de winter uitwisselingen en wederzijdse ondersteuning tussen de twee instellingen heeft vergemakkelijkt. Het bedrijfsklaar maken van deze site (12 december) is mogelijk gemaakt door een regionale financiële steun van € 90.000 in het kader van het winterplan 2017-2018. Dat bedrag volstond om de huur van het gebouw en de daarbij behorende lasten te dekken. Voor werkingsmiddelen voor de hele winterperiode kon het centrum rekenen op een regionale subsidie van € 198.000.

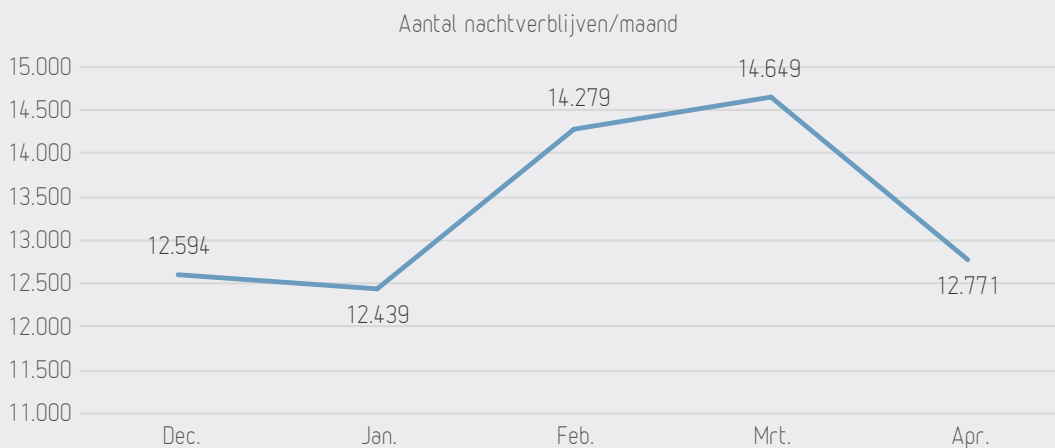
VERLEENDE DIENSTEN

De prestaties die bij *Porte d'Ulysse* aan migranten werden verleend waren in zekere zin een voortzetting van de psychische, medische en juridische dienstverlening die overdag door de *Humanitaire Hub* werden verzorgd. Het centrum heeft gedurende de gehele winterperiode uitsluitend als opvang voor alleenstaande mannen gefunctioneerd. Bij de opening ving het centrum 80 mannen per nacht op. Eind december is dat aantal opgelopen tot 120 personen per nacht, en later zelfs tot **300 personen per nacht** – tot aan het einde van het winterplan. Bij *Porte d'Ulysse* werden over de gehele winter in totaal 29.566 overnachtingen geboekt (gemiddeld 196 per nacht).

BURGEROPVANG: DE SOLIDARITEITSBEWEGING VAN DE WINTER VAN 2017-2018

Uit de gegevens van het *Burgerplatform Welcome Refugees* blijkt in België de burger kwantitatief gezien de belangrijkste acteur geweest bij de opvang. Burgers hebben in Vlaanderen, Wallonië en het Hoofdstedelijk Gewest gedurende langere of kortere tijd gastvrijheid verleend aan migranten. Het is een nooit eerder vertoond verschijnsel, de cijfers spreken voor zichzelf:

FIGUUR 7: AANTAL ONDERDAK BIJ BURGERS, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



Het centrum heeft in de loop van de winter ook voorzien in sociale begeleiding voor de hulpvragers. Als aanvulling op de diensten die door een groep verenigingen (*Ciré*, *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*, *Nansen* en het *BJB*) bij de *Hub* werden verleend, boden de teams van sociale werkers van het *Burgerplatform Welcome Refugees* **sociale en administratieve bijstand**:

- ▶ 3 dagen per week twee permanenties voor volwassenen, waarbij per sessie gemiddeld 4 gesprekken werden gevoerd.
- ▶ 2 dagen per week twee permanenties voor NBMV (in samenwerking met *SOS Jongeren*), waarbij per sessie gemiddeld 3 gesprekken werden gevoerd.

Begeleiding en doorverwijzing omvatten onthaal, identificatie, verstrekking van informatie en doorverwijzing naar juridische bijstand, de Dienst Vreemdelingenzaken, de dienst voogdij, enzovoorts. Het centrum organiseerde extern nog eens twee permanenties (in Jette), waar burgers een ruimte ter beschikking stelden aan 3 sociale werkers om daar sociale en juridische dienstverlening.

PERSONEEL

Dat waren voornamelijk vrijwilligers: het centrum kon per week rekenen op **1 VTE** voor de algemene coördinatie en **150 vrijwilligers** die elk 3 tot 5 uur werkten in een wisselend uurrooster.

2.2. Dienstverlening bij de centra voor dagopvang

2.2.1. De diensten voor dagopvang van het netwerk Winter 86.400

De dagopvangcentra zijn plekken met een lage toegangsdrempel; ze zijn overdag en 's avonds geopend voor bijzonder kwetsbare volwassenen en gezinnen. Het Brussels Gewest is vanwege zijn divers aanbod uitzonderlijk, en dit gedurende het hele jaar lang. Als we het over de winter hebben, moeten we de activiteiten van het netwerk *Winter 86.400* volle aandacht schenken. Dit netwerk is al zes jaar actief en heeft dit jaar 11 diensten bijeengebracht. Het heeft zich in een vrij korte tijd ontwikkeld tot de belangrijkste dagopvang tijdens de winter.

Binnen de context van het winteraanbod betekent dat een uitbreiding van de structurele dienstverlening. Het netwerk is namelijk opgezet om waar nodig het werk van de bestaande structuren te ondersteunen en aan te vullen. Het bouwt daarbij voort op een reeds bestaand aanbod, in plaats van zelf uitsluitend voor de winter bedoelde structuren op te zetten. *Winter 86.400* probeert zich ook aan te passen aan de behoeften van dak- en thuislozen. Uitbreiding van de openingstijden (tot zeven dagen per week, van 7u15-20u) heeft een betere aansluiting op de nachtvoorzieningen mogelijk gemaakt, zowel 's ochtends als 's avonds. Er kunnen zo ook diensten worden aangeboden die de dienstverlening van de partners aanvullen.

Het aanbod van de centra in het kader van *Winter 86.400* past binnen een visie die vooral is gericht op collectief en individueel onthaal (waarmee ze zich onderscheiden van op integratie gericht maatschappelijk werk).

De opvang hier is opgezet als hefboom, bedoeld om mensen op den duur ergens weer sociale aansluiting te laten vinden. Het aanbod van *Winter 86.400* is enorm uitgebreid, zowel wat het aantal deelnemende centra als de dienstverlening betreft.

“KRACHT VAN DE DIVERSITEIT”

Winter 86.400 is voorstander van een respectvolle opvang en hulpverlening gericht op het verbeteren van het welzijn en het opbouwen van sociale contacten.

De in dit netwerk ondergebrachte centra stellen zich tot doel:

- ▶ Diensten te verlenen die tegemoet komen aan de **diverse basisbehoeften**: veiligheid, maaltijden, rust, douches, propere kleding, ontspanning, enzovoorts.
- ▶ Via sociale werkers een **professionele begeleiding** te realiseren om hulpvragers op de lange termijn te helpen op eigen kracht binnen een eigen sociaal netwerk verder te gaan.
- ▶ De **participatie van hulpvragers** aan te moedigen.

DE CENTRA VAN HET NETWERK EN DE DIVERSITEIT VAN DE PARTNERS

Met AMA als coördinator zijn er in het netwerk deze winter 11 diensten samengebracht: *Bij Ons, Hobo, Consigne Artikel 23, Diogenes, DoucheFLUX, Jamais sans Toit, La Fontaine, L'Îlot (Le Clos en Axe logement), Hoeksteen, Restojet, Source*.

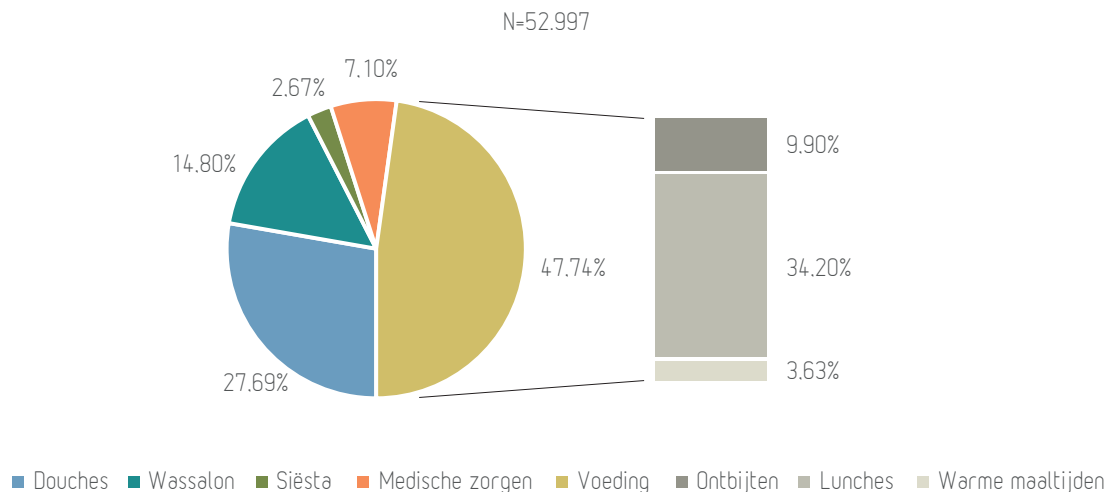
Naast genoemde diensten dient men ook "*Un toit à soi*" (*Spullenhulp*) te vermelden, dat het netwerk van *Winter 86.400* eveneens ondersteunt. Bij het begin van de activiteiten in 2013 werkte *Winter 86.400* met 7 deelnemende diensten. We vermelden dat *DoucheFLUX* dit jaar heeft meegewerkt (de acties van deze operator zijn van belang bij het interpreteren van de kwantitatieve gegevens in vergelijking met voorgaande jaren, we komen daar later nog op terug).

De cijfers van het activiteitenverslag van *Winter 86.400* wijzen al in die richting, maar er zijn ook nog twee andere, iets subjectievere indicatoren die een indruk kunnen geven van de *diversiteit* van de diensten die afgelopen winter samen in het kader van de dagopvang zijn verleend. Om te beginnen heeft AMA voor het opstellen van de brochure *Winter 2017-2018* van la Strada gegevens doorgestuurd over de prestaties van de partners: twee derde van de data over de dagopvang komt uit deze bron. De hier bedoelde diversiteit blijkt verder uit onderstaande statistieken over de verschillende diensten van de *86.400* verspreid over het gewest. Deze twee vaststellingen geven een statistisch beeld van de activiteiten.

VERLEENDE DIENSTEN

De verscheidenheid aan verleende diensten blijkt uit onderstaande grafieken sociale begeleiding niet inbegrepen (daar komen we later in een apart kader uitgebreid op terug):

FIGUUR 8: VERDELING VAN DE PRESTATIES (EXCLUSIEF SOCIALE BEGELEIDING) IN HET CENTRUM VAN WINTER 86.400, AAN HET EINDE VAN DE WINTERPERIODE 2017-2018



We kunnen met betrekking tot de interventies tijdens de winter nu al twee dingen constateren. Om te beginnen de basisprincipes: er lijkt nu algemeen aanvaard te worden dat de dagopvang net zo belangrijk is als de nachtopvang. Dat is een positieve ontwikkeling vergeleken bij de evaluatie van de winterplannen voor de periode 2010-2015, waarin men nog steeds uitging van het idee dat de "*nood pas om 18u begint*".

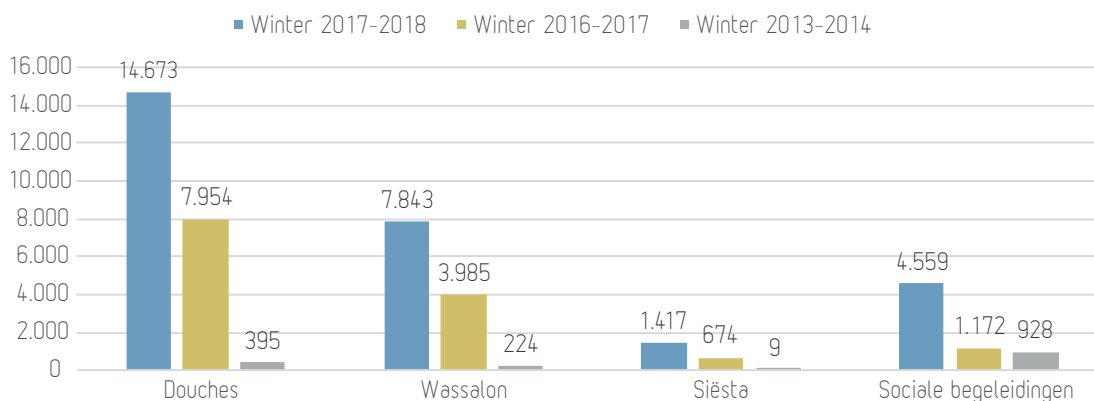
Dit besef blijkt in de praktijk uit een beter evenwicht van de diensten die door de werkers in de sector worden aangeboden. We moeten er overigens wel vermelden dat de verantwoordelijken voor deze diensten steeds wijzen op de noodzaak van een goede aansluiting tussen dag, avond en nacht. De erkenning en subsidiëring van de centra voor dagopvang zijn daarom essentieel om deze dienstverlening te verzekeren gedurende het gehele jaar.

We zien verder dat *Winter 86.400* proactief heeft opgetreden door het organiseren van een overleg voor de dag en het samenstellen van een *AMA*-brochure waarin concrete informatie aangaande *Winter 86.400* worden opgesomd. Op die manier heeft *Winter 86.400* voor het tweede opeenvolgende jaar al aan het begin van het jaar een breed netwerk kunnen opzetten, met organisaties die lid zijn van *Winter 86.400*, door *Winter 86.400* gesteunde dagopvanginitiatieven en een aantal gemeentelijke en OCMW-voorzieningen (*chauffeurs*, gemeentelijke preventiediensten).

Op operationeel vlak blijkt de verdeling van de verschillende typen prestaties aan het begin en einde van de periode erg vergelijkbaar met die van het vorige jaar. Als we iets verder teruggaan in de tijd en een vergelijking maken met 2013-2014, dan zien we dat het deel van de prestaties dat op voedselver-schaffing betrekking heeft (toen 73% van het aanbod) iets is teruggelopen en plaats heeft gemaakt voor een geleidelijke diversificatie van andere prestaties die tijdens de winters van de legislatuur 2014-2019 worden aangeboden.

De cijfers tonen met vanaf vorig jaar een duidelijke verschuiving als het gaat om plaatsen voor middag-rust, douches en het wassen van kleding (wassalon). Ook bij de dagopvang zien we een sterke stijging van de sociale begeleiding.

FIGUUR 9: EVOLUTIE VAN HET AANTAL PRESTATIES IN DAGOPVANG IN HET CENTRUM VAN WINTER 86.400, TIJDENS DE WINTERPERIODES 2013-2014, 2016-2017 EN 2017-2018



De prestaties in de categorieën **douches** en **wassalon** zijn vergeleken bij vorig jaar bijna verdubbeld: 14.673 en 7.843 afgelopen winter, tegen 7.954 en 3.985 vorige winter (in de winter 2013-2014 lagen de cijfers veel lager: 395 en 224). Deze tendens kan verklaard worden door de deelname van *DoucheFLUX* en *Consigne Artikel 23* in het netwerk *Winter 86.400* en het efficiënt functioneren van de tickets voor doorverwijzingen tussen partneroperatoren, die met dat systeem vraag en aanbod beter op elkaar konden afstemmen. De **toename van het aantal siësta's** (1.417 dit jaar tegen 674 tijdens de winter van 2016-2017) kan niet op dezelfde wijze verklaard worden. Deze toename is toe te schrijven aan een verlaging van de toegangsdrempel vergeleken bij vorig jaar. We stellen overigens wel vast dat voor 2017-2018 de vraag naar deze prestaties steeds hoger lag dan het aanbod.

Aan het einde van de winter 2017-2018 bleken er **4.559 sociale begeleidingen**¹⁷ geregistreerd te zijn, tegen 1.172 'fysieke begeleidingen' vorig jaar (en 66 'fysieke begeleidingen' tijdens de winter van 2013-2014), wat op een **sterke toename** lijkt te wijzen. Het is echter belangrijk om bij het vergelijken van de verschillende perioden de nodige voorzichtigheid te betrachten. Het optekenen van de sociale begeleidingen is pas deze winter begonnen. Toch kunnen we in de antwoorden van elke organisatie bij de registraties onder 'fysieke begeleiding' hoe dan ook een stijging vaststellen als we de afgelopen winter vergelijken met die van 2013-2014.

De organisaties wijzen erop dat er deze winter kwalitatief gezien sprake was van meer sociale begeleiding (als we die laatste term ruim opvatten). Dat gegeven zou nader onderzocht moeten worden, met aandacht voor indicatoren die door alle operatoren worden gedeeld, om zo de analyses voor volgende jaren te kunnen onderbouwen.

2.2.2. De dagopvang van de gemeenten en OCMW's

Een ander specifiek verschijnsel voor de winter 2017-2018 bestond in de **toename van gestructureerde voorzieningen van de gemeenten en OCMW's**, en dat gold voor de gehele periode. Bij de dagopvang, waarvan sommige al een aantal jaren actief zijn, zoals in Schaarbeek en Sint-Gillis, zien we uitbreidingen, maar we zien ook nieuwe plekken: de *chauffoir* Malibran (Elsene), de ruimten voor het onthaal van dak- en thuislozen van het OCMW Ukkel en de *chauffoir* van Etterbeek. En we stellen vast dat **het aanbod van punctuele dienstverlening** tijdens de grote koudegolven toegenomen is in de volgende gemeenten: Molenbeek, Koekelberg, Etterbeek, Sint-Lambrechts-Woluwe en Watermaal-Bosvoorde.

Er moet een *screening* worden uitgevoerd van de acties die bij deze dagopvang worden ondernomen. Voor de goede orde dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de structurele opvang (of die nu al enige tijd bestaan, dan wel voor het eerst actief zijn), enerzijds, en de maatregelen die naar aanleiding van de ernstige koude zijn genomen, anderzijds. We beschikken nog niet over alle activiteitenverslagen van de gemeenten en OCMW's.

We gaan nu verder met de bespreking van twee verschillende benaderingen. Eerst bekijken we hoe de twee *chauffoirs* (Schaarbeek en Elsene) functioneren, daarna onderzoeken we de kenmerken van de gemeentelijke maatregelen naar aanleiding van de ernstige koude.

FOCUS OP DE CHAUFFOIRS VAN SCHAARBEEK EN ELSENE

Als we de *chauffoirs* van Schaarbeek (7^{de} jaargang) en die van Elsene (2^{de} jaargang) vergelijken, moeten we er rekening mee houden dat de profielen van de gebruikers van deze twee *chauffoirs* sterk uiteenlopen. Een groot deel van de gebruikers van de *chauffoir* in Schaarbeek bestond uit nieuwe migranten en (trans)migrant, terwijl dat niet het geval was bij de *chauffoir* van Elsene.

De twee *chauffoirs* waren bedoeld voor: *"al die personen die met eigen middelen geen toegang hebben tot adequate persoonlijke huisvesting en iedereen die ondanks steun van de zijde van de sociale diensten niet in staat is persoonlijke huisvesting te onderhouden. Het gaat hier dus om mensen die in niet in staat zijn toegang te krijgen tot persoonlijke, permanente en adequate woonruimte en deze te behouden"*¹⁸. Openings-tijden: op werkdagen van 8u30-15u (Schaarbeek), en op werkdagen van 13u-17u (Elsene), en dat gedurende de gehele winterperiode (plus de verlenging in april)¹⁹. Net zoals bij de diensten van het netwerk *Winter 86.400*²⁰ proberen deze voorzieningen een ontmoetingsplek te bieden, waar hulpvragers informatie kunnen ontvangen, om eventueel naar externe sociale diensten te worden doorverwezen (met het oog op reactivering van rechten).

17 Opgeliet 'sociale begeleidingen' werden in vorige rapporten aangeduid als 'fysieke begeleiding'.

18 Definitie van CISA (met een verwijzing naar de definitie van de FEANTSA – de Europese Federatie van Organisaties werkend met Daklozen).
Online: www.feantsa.org/download/feantsa_handbook_en_final-2-15169925525089897430.pdf

19 De *chauffoir* van Schaarbeek is door het OCMW georganiseerd, de *chauffoir* van Elsene door de gemeente. Eén en ander is met hulp van de Afdeling Evaluatie van de Dienst Elsene Preventie geschiedt om een behoorlijk technisch en pedagogisch beheer van het project te verzekeren.

20 De twee genoemde *chauffoirs* zijn partners.

De volgende diensten werden verleend:

- ▶ Terbeschikkingstelling van een warme ruimte om te verblijven,
- ▶ Aanbod om te voorzien in primaire behoeften: eenvoudige maaltijden (koude dis), soep, koffie, thee. In Elsene werden de diensten van de *chauffoir* aangevuld met particulier initiatieven: *Rolling Douche* en *Bulle* boden op de Flageyplein de gelegenheid om te douchen en kleding te wassen,
- ▶ Verzorging door verpleegkundigen,
- ▶ Bemiddeling en doorverwijzing naar sociale begeleiding,
- ▶ Aanbod van recreatieve activiteiten, omgang met anderen, Spreekruimtes.

Bij het naast elkaar leggen van de 3 verslagen vallen direct drie zaken op:

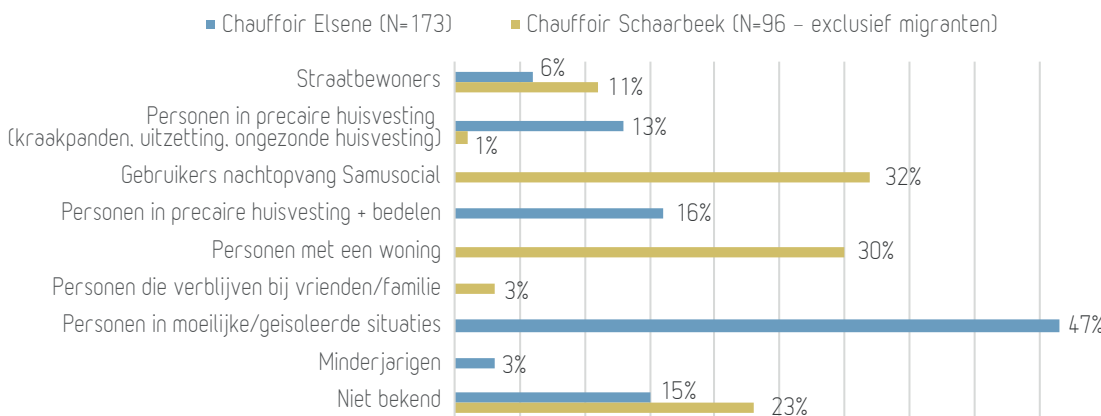
a) Toename van het aantal bezoeken

De *chauffoir* van Elsene registreerde deze winter 1.147 bezoeken (tegen 448 afgelopen jaar), met een gemiddelde van 28 bezoeken per namiddag: meer dan tweemaal zoveel als vorig jaar. In totaal hebben 173 verschillende individuen van deze voorziening gebruik gemaakt. De *chauffoir* van Schaarbeek boekte 14.528 bezoeken (tegen 13.294 afgelopen jaar²¹), met een gemiddelde van 132 bezoeken per dag. De laatste week van maart piekte het aantal bezoeken: het waren er in totaal 294. Het personeel stelde vast dat er tijdens de grote koudegolven minder bezoekers naar de *chauffoirs* kwamen²².

b) Steeds vaker een contactpunt voor kwetsbare personen

De *chauffoirs* worden bezocht door zeer uiteenlopende categorieën hulpvragers. Opvallend is toch dat deze twee *chauffoirs* – net als de dagcentra van het netwerk *Winter 86.400*, overigens – steeds vaker fungeren als laagdrempelige toevluchtsplaats, waar kwetsbare personen een contactpunt kunnen vinden. De profielen van de hulpvragers zijn veelzeggend: deze voorzieningen van de gemeenten en OCMW's werden vaak gebruikt door mensen die zich in een situatie van quasi thuisloosheid bevinden. En dat zijn niet alleen net aangekomen migranten: ook Belgen en andere Europeanen, mensen met langdurig verblijf zonder papieren en personen met precare huisvesting zijn sterk vertegenwoordigd. Verder blijkt – bij de *chauffoir* van Elsene, althans – dat een aanzienlijk deel van de bezoekers uit minderjarigen bestaat, en dat er vergeleken bij de winter 2016-2017 relatief steeds meer vrouwen komen: deze winter waren 57% van de bezoekers man en 43% vrouw, terwijl de percentages vorige jaar op 70 (mannen) en 30 (vrouwen) lagen.

FIGUUR 10: PROFIEL EN LEEFSITUATIES VAN DE HULPVRAGERS VAN DE CHAUFFOIRS ELSENE EN SCHAARBEEK, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



21 Bij de *chauffoir* van Schaarbeek komt sinds de winter van 2016-2017 een steeds diverser publiek. En het aantal bezoeken neemt toe. De opvangpopulatie was tussen de vorige twee jaargangen al verduubeld: in 2015-2016 waren het er 6.132, in 2016-2017 al 13.294. Als we iets verder teruggaan in de tijd: in de winter van 2013-2014 werden er 1.992 bezoeken geteld.

22 Deze afname van het bezoek zou verklaard kunnen worden door het feit dat een groot aantal burgers die in het kader van het *Burgerplatform* onderdak had geboden besloten hadden om de opgevangen personen tijdens deze periode langer te laten blijven.

c) Mogelijkheden en moeilijkheden van het reactiveren van sociale rechten

De *chauffoirs* vertegenwoordigen voor dak- en thuislozen niet alleen een eerste, laagdrempelig contactpunt, ze vormen ook een opstapje voor de toegang tot de reactivering van rechten, een plaats waar ze mensen in vertrouwen kunnen nemen om eventueel doorverwezen te worden naar de eerstelijns openbare sociale diensten zoals het OCMW.

Een in openbaar-privé partnerschap beheerde chauffoir, waar plaatselijke operatoren samenwerken met OCMW's, kan als een opstapje dienen (zoals vooral in Sint-Gillis, Schaarbeek en Ukkel is vastgesteld). Dat het toch niet altijd gemakkelijk is de nodige deuren te openen blijkt echter uit de balans van de chauffoir van Elsene: *"Het OCMW heeft in een periode van 41 uur waarin de chauffoir geopend was 4 permanenties georganiseerd, met elke keer andere medewerkers, wat bij de hulpvragers tot verwarring heeft geleid"*.

BIJZONDERE ACTIE VAN DE GEMEENTEN TIJDENS DE ERNSTIGE KOUDE

Zoals in hoofdstuk 1 al beknopt is uitgelegd hebben de gemeenten tijdens de koudeperiode van 23 februari tot 6 maart mede naar aanleiding van de media-aandacht voor de lage temperaturen verschillende speciale voorzieningen opgezet, in het kader van een **'door de thermometer geïnspireerd beleid'**. Dat is niets nieuws: het verschijnsel is al vaker geconstateerd en in voorgaande rapporten geanalyseerd. De winter van 2017-2018 vormt dus geen uitzondering.

De oproep tot het nemen van bijzonder maatregelen werd op de volgende wijze gedaan en verspreid: *"bijzondere lage temperaturen = voorrang voor dak- en thuislozen = middelen vrijmaken = humanitaire actie ondernemen ten behoeve van thuislozen"*. Zulke maatregelen worden zonder veel discussie vooraf genomen, en het is maar de vraag of dat goed is. Statistieken tonen aan dat er in de winter niet meer dak- en thuislozen overlijden dan tijdens de zomer: op straat sterft men in februari net zo gemakkelijk als in juli (doodsoorzaken: onderkoeling, slechte gezondheid, lichamelijke aftakeling, geweld, druggebruik, etc.)²³. Daar komt bij dat specifiek gerichte humanitaire actie – ook op initiatief van de overheid – niet noodzakelijkerwijs leidt tot de reactivering van de rechten van dak- en thuislozen of het veiliger maken van hun bestaan. Het is echter wel nuttig om eens te onderzoeken welk aanbod er uit de – soms overdreven – media-aandacht van februari is voortgevloeid. De inhoud van de maatregelen die in Etterbeek (zie kader) en 11 andere gemeenten zijn genomen werden verzameld door la Strada. Deze gegevens wijzen op twee zaken:

- ▶ **Lokalisatie van deze bijzondere initiatieven:** dat blijkt niet zozeer in Brussel te zijn, of in andere gemeenten of in de nabijheid van een belangrijk station. Er worden nu juist veel voorzieningen getroffen in **gemeenten die buiten de Vijfhoek liggen**: Ukkel, Watermaal-Bosvoorde, Sint-Lambrechts-Woluwe, Elsene, Koekelberg, Molenbeek. Dit heeft met twee omstandigheden te maken: om te beginnen beschikken de operatoren van het winterplan in de gemeenten binnen de Vijfhoek reeds over een vrij uitgebreid netwerk, en verder is het zo dat thuisloosheid een probleem is dat zich steeds vaker buiten die Vijfhoek waarneembaar is (een tendens die bij de laatste telling ook duidelijk is gebleken).
- ▶ **Opening van nachtopvang met de mogelijkheid voor sociale begeleiding:** met uitzondering van Etterbeek hebben alle gemeenten die een noodvoorziening voor nachtopvang hebben geopend in panden van de OCMW's en/of de betrokken gemeenten die geschikt waren (gemaakt) voor een behoorlijke dag- en nachtopvang (appartementen, studio's, kamers in rusthuizen of rust- en verzorgingstehuizen, kleine slaapzalen), met personeel van de preventiediensten of OCMW's. Als we de gemiddelde capaciteit van deze kleine sites bekijken, dan komen we uit op **10 plaatsen per gemeente** (met een opvolging van de mensen die lokaal bekend zijn). Dat komt neer op een **potentieel van 190 in geval van nood te activeren plaatsen** voor het Brussels Gewest²⁴.

23 Volgens de statistieken voor 2017 van het Collectief "Morts de la rue" wordt minder dan 1% deze sterfgevallen veroorzaakt door onderkoeling. Dat percentage zou veel hoger liggen als er geen structuren voor opvang bestonden tijdens de periode met sterke koude. Bron: Collectief "Morts de la rue": www.mortsdelarue.org

24 Als er in het kader van een werkelijk overleg van de Vereniging Stad en Gemeenten van Brussel (BRULOCALIS) – én bij elke gemeente – met het oog op de toekomst een telling werd verricht.

OPVANG ONDER DWANG: GEMENGDE GEVOELENS

De Burgermeester van Etterbeek vaardigt op 24 februari 2018 een bevel uit dat politieagenten de bevoegdheid geeft zich op straat bevindende daklozen administratief te arresteren en ze te dwingen overdag een plaats te zoeken binnen een chauffoir. Die chauffoirs krijgen 20 plaatsen voor nachtopvang. Deze maatregel is in de praktijk gedurende 4 dagen geïmplementeerd. Politiepatrouilles werd gevraagd 'maraudes' uit te voeren en mensen van straat te plukken om ze mee te nemen naar een chauffoir.

Dit initiatief roept vragen op. Net als in Luik en Charleroi is het afkomstig van de burgermeester en gebaseerd op het idee van "bijstand aan een in gevaar verkerend persoon". De jurisprudentie die hieruit kan voortvloeien stemt tot nadenken, aangezien de *Wet van 12 januari 1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving*, de voorzitters van de OCMW's aanwijst als enige bevoegde personen om noodhulp te verlenen aan dak- en thuislozen. En die hulp wordt altijd verleend met instemming van de hulpzoekende. Op de vrijheid van volwassenen om over eigen lijf te beschikken wordt maar één uitzondering gemaakt: op basis van de Wet van 26 juni 1990 inzake "opname ter observatie" kan iemand op medisch advies en gerechtelijk bevel gedwongen worden zich te laten verzorgen.

Dit politiebevel schept onduidelijkheid, en niet alleen in de context van het winterplan, maar ook voor het maatschappelijk werk op zich. Mensen komen zo onder dwang te staan, wat de vertrouwensrelatie tussen dak- en thuislozen en sociale werkers – onmisbaar voor een behoorlijke begeleiding – kan beschadigen.

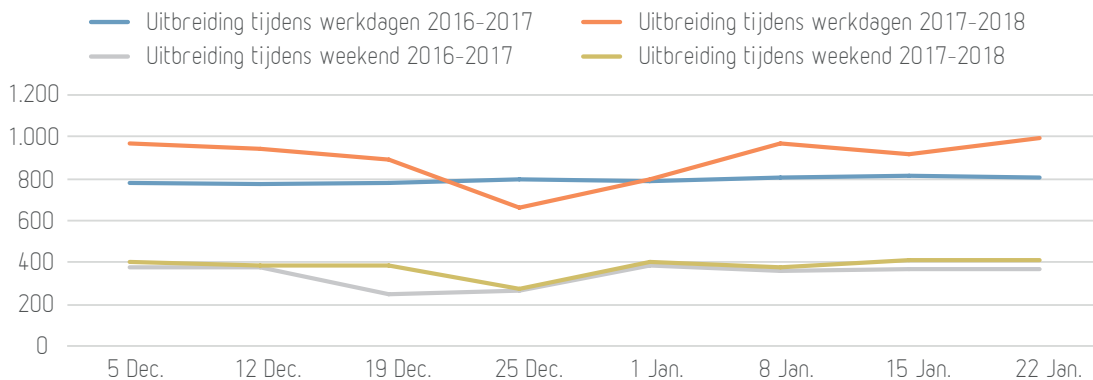
Of het nu 's winters is of in een ander jaargetijde, doeltreffende actie kan alleen worden ondernomen in een situatie met **gratis en onvoorwaardelijke toegang** tot hulp, **meer preventie** en **toegang tot sociale rechten** in het kader van een **geïntegreerde aanpak** (huisvesting, jeugdhulp, geestelijke gezondheid, etc.).

2.3. Aansluiting dag- en nachtopvang

Het op elkaar laten aansluiten van de dagdelen waarbinnen de diensten worden verleend is een belangrijk element bij de uitwerking van een geïntegreerde aanpak. Gegevens van *Dokters van de Wereld* wijzen erop dat patiënten die verblijven bij centra die een algemeen beleid voeren waarin de hulpvrager een gegarandeerde plaats heeft (*Consortium*) vaker bij de arts terugkomen. Hetzelfde geldt voor centra waar het percentage mensen 'en report' (herhaald of voortgezet gebruik) hoog ligt, zoals het *centrum Kruidtuin* van de *Samusocial*. En dat maakt een betere dienstverlening mogelijk. Uit gegevens van het CAW en het *Rode Kruis* blijkt dat de beslissing bij de opening om deze winter voor het eerst zowel overdag als 's avonds permanenties te houden een beter contact met de mensen en dus een intensievere sociale begeleiding mogelijk maakt.

Een zelfde tendens blijkt uit de cijfers die *Winter 86.400* verstrekt heeft, maar we zien ook dat het **aantal mensen dat de diensten met 's winters uitgebreide openingsuren bezoekt elk jaar toeneemt**. Het gemiddelde tijdens het winterplan 2016-2017 lag op weekdays met uitgebreide openingsuren op 780 personen per dag. Deze winter bedroeg het gemiddelde 883 per dag. We nemen dezelfde ontwikkeling waar bij het gemiddelde aantal bezoekers tijdens de weekends: 340 tijdens de winter van 2016-2017, 359 deze winter. Als we de cijfers van representatieve perioden van de winter van 2016-2017 vergelijken met die van de 2017-2018, dan zien we het volgende:

FIGUUR 11: AANTAL GEBRUIKERS PER DAG TIJDENS DE WEEK EN HET WEEKEND DOOR WINTER 86.400, TIJDENS DE WINTERPERIODES 2016-2017 EN 2017-2018



De terugloop van de bezoeken op 25 december is een constante in de verslagen van *Winter 86.400*. Dit jaar was die terugval iets minder uitgesproken. Van belang is vooral dat we beseffen dat er de afgelopen winter sprake is geweest van een toename van het aantal opgevangen personen vergeleken bij de winter ervoor, en dat zowel gedurende de week als tijdens de weekends. We moeten daar rekening mee houden, omdat de begeleiding nu juist tijdens de daguren een grotere drukte heeft te verwerken. We zien dat alle partners in *Winter 86.400* steeds tegemoet komen aan deze vraag, en dat met dezelfde financiële middelen.

Een andere indicator waar we goed op moeten letten als we de prestaties van de partners van *Winter 86.400* bekijken, is de evolutie van het aantal weigeringen bij de centra. Op dat punt nemen we een gunstige evolutie waar binnen deze legislatuur: vergeleken bij de referentiewinter 2013-2014 neemt het aantal weigeringen af. Wat niet wegneemt dat er nog steeds sprake is van weigeringen. En dat is meestal door plaatsgebrek en de infrastructuur van de betrokken diensten.

DE GEZONDHEID VAN DAK- EN THUISLOZEN: UITDAGING, COMPLEXE SAMENWERKING TUSSEN DE THUISLOZENSECTOR EN DE OCMW'S

Wie onder preciaire omstandigheden leeft, loopt een verhoogd risico op een slechte gezondheid. Het omgekeerde is ook waar. Bij de meest kwetsbare personen nemen we een concentratie waar van risicofactoren die kunnen bijdragen tot een verslechtering van de gezondheid. In 2013 meende 25% van de Brusselaars dat hun gezondheid redelijk, slecht of heel slecht was, terwijl 19% van de Brusselaars die moeite heeft de eindjes aan elkaar te knopen de aanschaf van voorgeschreven medicijnen uitstelt, wat neerkomt op één in de vijf personen (Sociale Barometer; GGC, 2015).

In het kader van dit hoofdstuk over het aanbod overdag, 's avonds en 's nachts kunnen we bepaalde tendensen vaststellen. Om te beginnen blijkt het merendeel van de bij de dag- en nachtcentra verleende medische en sociale prestaties (met uitzondering van de medische zorg en verpleging in de structurele medische opvangstructuur van de *Samusocial*) verzorgd te worden door humanitaire organisaties (*Dokters van de Wereld, Rode Kruis*). En als we de verdeling van de prestaties bekijken (en dan vooral deze tijdens de dag), dan zien we dat het luik gezondheidzorg beperkt is.

Het zou een idee zijn om de OCMW's hier in te zetten – niet alleen gedurende de winter, maar doorheen het gehele jaar – en proberen een link te leggen tussen de sociale werkers bij de dag- en nachtcentra en de referentiepersonen voor gezondheidszorg bij elk OCMW. Er is vraag naar permanenties van de OCMW's en wijkgezondheidscentra binnen de centra voor winteropvang. Het versterken van de banden met de OCMW's zou ook kunnen leiden tot een betere toegang tot zorg voor dak- en thuislozen en een intensievere samenwerking tussen sociale werkers. Bovendien zou er sneller een begin kunnen worden gemaakt met het verplichte sociale onderzoek door de OCMW's.

2.4. Samenvatting

TWEE ONDERLIGGENDE TENDENSEN

- ▶ “Een voortdurende toename van het aantal mensen dat bij de dagvoorzieningen wordt onthaald én opgevangen” En niet alleen bij de dagcentra, dit jaar is het aantal opgevangen personen overal toegenomen. Hieronder de cijfers voor de nachtopvang (alle centra bij elkaar): 928 personen in december (tegen 764 in de winter van 2016-2017), 1.316 in januari (tegen 1.076 vorige winter), 1.320 in maart (was 1.235). Maar het is niet bij de nachtopvang dat we de sterkste toename waarnemen, die zien we nu juist bij de diensten van het netwerk *Winter 86.400* en de lokale chauffoors. Het gaat dan bijna altijd om alleenstaande mannen.
- ▶ “Beperkingen van het humanitaire aanbod” Opvallend is dat *Dokters van de Wereld* in alle voorzieningen aanwezig zijn (*Consortium*, *Samusocial*, *Hub Humanitaire*). Maar verder zien we dat de prestaties overdag voor een belangrijk deel bestaan in het voorzien van primaire levensbehoeften.

VOORUITGANG

- ▶ “Zowel in bij het dagonthaal en de opvang begint de sociale begeleiding een steeds belangrijker rol te spelen” Het humanitaire aanbod is aan beperkingen onderhevig, maar we zien wel vooruitgang bij de sociale begeleiding, zowel in de context van de activiteiten die het netwerk *Winter 86.400* onderneemt als bij de door de chauffoors georganiseerde acties. Ook bij de *Samusocial* ontwaren we een positieve ontwikkeling. Het aandeel van de fysieke begeleidingen neemt toe, en we zien ook dat de permanenties van het OCMW (Anderlecht) een bijdrage leveren bij het reactiveren van rechten. Echte vernieuwing was er deze winter bij het *centrum van het Consortium*, met geïntegreerde aanpak van het CAW, overdag en 's avonds (we komen daar in hoofdstuk 3 op terug).

ANDERE OPMERKINGEN

- ▶ Tijdens periode van sterke kou springen de gemeenten bij door het activeren van plaatsen (met begeleiding). Zien we hier een potentieel van **190 specifieke plaatsen** verdeeld over de Brusselse gemeenten?
- ▶ De chauffoors (in een openbaar-privé partnerschap): dit zijn plaatsen met een **lage toegangsdrempel** die mogelijk kunnen worden ingezet bij het reactiveren van rechten.
- ▶ Een **zeer sterke toename van het vrijwilligerswerk**, met specifieke (al dan niet nieuwe) private liefdadigheidsinitiatieven (*Rolling Douche*, *Bulle*, *Solidarité Grand Froid*, enzovoorts).

BELANGRIJKSTE CIJFERS

53.000

Het aantal prestaties (van uiteenlopende aard) dat *Winter 86.400* deze winter heeft verleend.

878 PERSONEN/NACHT EN 335 PERSONEN/NACHT

Het gemiddelde aantal opgevangen personen bij de *centra van de Samusocial* en het *centrum van het Consortium* in het diepst van de winter.

1.147 PERSONEN werden opgevangen in nachtcentra tijdens de verlenging van april (in 2017 waren dat er 757); voor meer dan **200 kwetsbare personen** is op 1 mei nog geen oplossing gevonden.

OPGELET

OPVANG ONDER DWANG

Het in Etterbeek uitgevaardigde politiebevel kan een gevaarlijk precedent vormen voor het maatschappelijk werk ten behoeve van dak- en thuislozen.

UITZONDERLIJK

SOLIDAIRE OPVANG

Door actie van burgers (opvang bij mensen thuis) zijn er elke dag **400 overnachtingen** gerealiseerd. *Porte d'Ulysse* brengt **300 personen/nacht** onder. Een teken van interpersoonlijke solidariteit, maar ook van een te kort schietende overheid.

3. Winter 2017-2018: impact van de verleende diensten

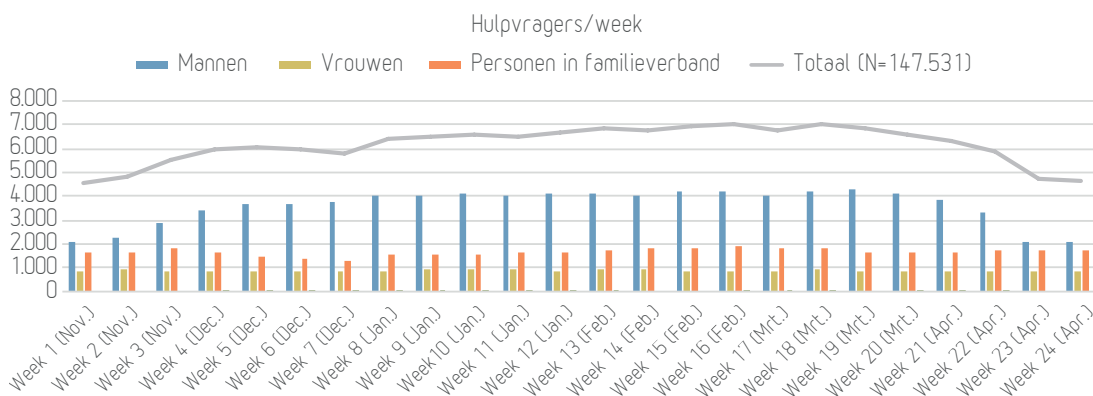
In dit derde hoofdstuk leggen we de activiteitenrapporten van de operatoren voor een tweede en laatste keer naast elkaar. De getallen en balansrapporten die daarin aan de orde komen zijn steeds in beweging. Ze vormen een soort bewegend beeld van de verleende diensten en hebben betrekking op de volgende vragen: welke mensen werden er opgevangen? Waar? Met wat voor situaties hebben de operatoren te maken gehad? Dit aan de "impact van de verleende diensten" gewijde hoofdstuk geeft het laatste woord aan de dak- en thuislozen die iets hebben willen zeggen over de wijze waarop zij het verblijf in de opvang van dit winterplan hebben ervaren.

3.1. Profielen van de opgevangen personen

3.1.1. In de nachtcentra

Telling wijst uit dat er deze winter bij alle sites voor winteropvang tezamen (waaronder inbegrepen de *site van het Consortium* en de twee sites voor winteropvang van de *Samusocial*²⁵) **211 gezinnen (307 volwassenen en 415 kinderen)** werden ondergebracht. Daar moeten we die gezinnen bij optellen die zich bij de *site van het Consortium* hebben aangemeld zonder eerst bij het *Centrum Vestje (Samusocial)* te zijn geweest. Dan zien we dat van deze laatste groep bijna tweederde (**146**) van de gezinnen zijn die deze winter voor het eerst zijn geïdentificeerd; de overige gezinnen (**65**) waren al bij het begin van de winterperiode bekend.

FIGUUR 12: EVOLUTIE VAN HET AANTAL GZEBRUIKERS VAN DE NACHTOPVANG DOOR SAMUSOCIAL, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



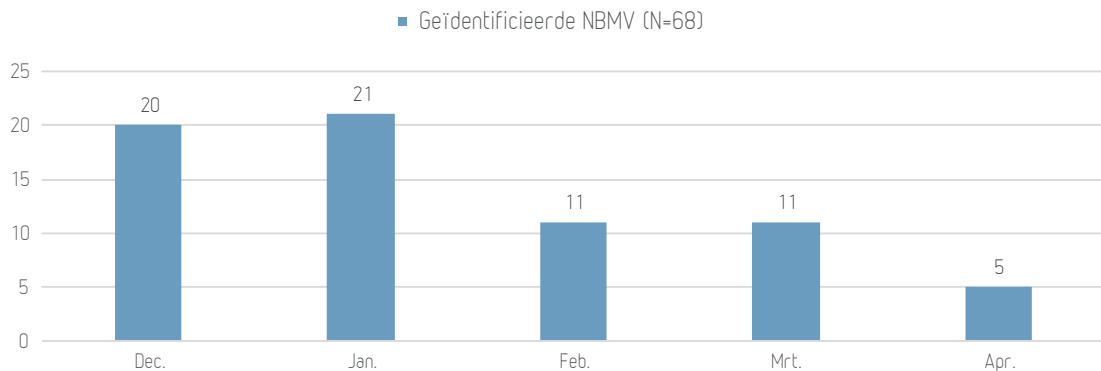
Het hierboven getoonde schema toont de evolutie van het aantal personen dat bij de *centra van de Samusocial* werd ondergebracht, waarbij opvalt dat het aantal opgevangen gezinnen in december en januari ietwat afneemt.

Die terugloop valt samen met doorverwijzingen naar het *centrum van het Consortium*. Bij de *centra van de Samusocial* worden voornamelijk alleenstaande mannen opgevangen, en dat geldt voor de gehele winterperiode.

25 Porte d'Ulysse heeft uitsluitend alleenstaande mannen opgevangen, geen gezinnen.

Opmerkelijk is dat alle centra vanaf het begin van de winter (en zeker halverwege december en begin januari) NBMV opnemen: dat is het geval bij *Porte d'Ulysse*, bij de *centra Kruidtuin en Poincaré* en ook bij de *centrum van het Consortium*. De gegevens van *Consortium* aangaande het profiel van deze NBMV zijn relatief compleet. Dat verschil kan worden verklaard door het feit dat de doorstroming van deze categorie hulpvragers bij de *centra van de Samusocial* groter is, terwijl de specifieke werking van het centrum in Haren een langere begeleidingsperiode tijdens de winter in de hand werken.

FIGUUR 13: AANTAL GEREGISTREERDE NBMV-NACHTEN DOOR SAMUSOCIAL, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018

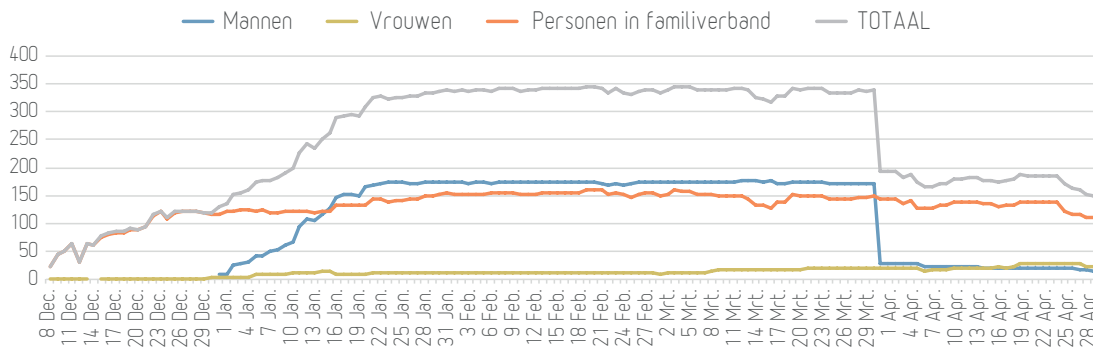


Laat ons even stilstaan bij de profielen van de mensen die zijn opgevangen bij het *centrum van het Consortium*. De via de *dispatching* geregelde doorverwijzingen bracht het aantal opgevangen personen snel (vanaf de eerste week van januari 2018) op 150.

In die week is het centrum begonnen met het opvangen van alleenstaande mannen. De weken beginnend van 1 januari tot 21 januari lieten een toename zien bij de opvang van zowel gezinnen als alleenstaande mannen, totdat er bij het centrum 360 personen zijn ondergebracht en deze site voor de rest van de periode op vol vermogen draait (95%).

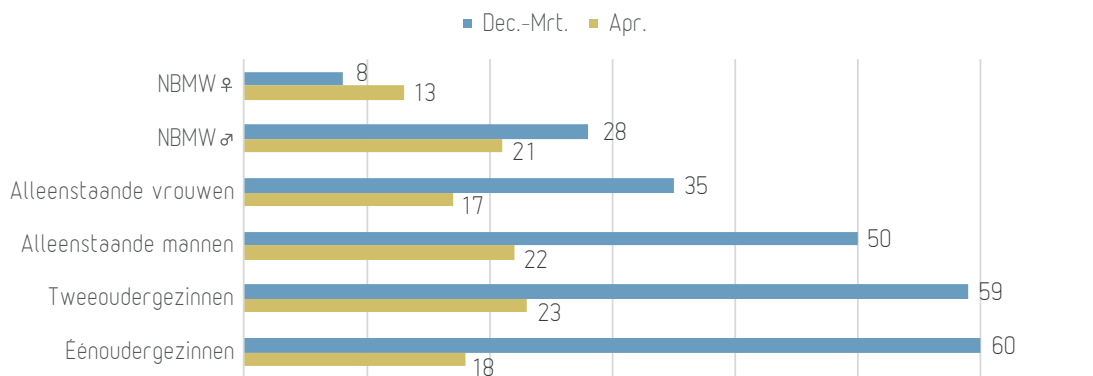
In de week beginnend op 18 maart 2018 is een kleine afname waarneembaar van het aantal in gezinsverband opgevangen personen. Die afname zou voor een klein deel te verklaren zijn door geslaagde doorverwijzingen, en voor het grootste deel door het vertrek van Roma-gezinnen, die zich begin maart, zodra het weersomstandigheden dat toelieten, weer in kampen ging vestigen. Wat de andere categorieën betreft (alleenstaande mannen en alleenstaande vrouwen) blijft de opvang kwantitatief gelijk, tot begin maart, het moment waarop de opvangstructuur gesloten wordt.

FIGUUR 14: EVOLUTIE AANTAL GEBRUIKERS IN HET CENTRUM VAN HET CONSORTIUM, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



Als we kijken naar de gegevens over de gehele periode moeten we nu reeds de aandacht vestigen op de gemiddelde duur van de verblijven. We zien dan dat het *centrum van het Consortium* eruit springt. De gemiddelde verblijfsduur blijkt daar in de periode van 8 december tot 30 april op **49 overnachtingen** te liggen. Dat gemiddelde wijst op een aantal tendensen afhankelijk van de gezinssituatie van de opgevangen personen.

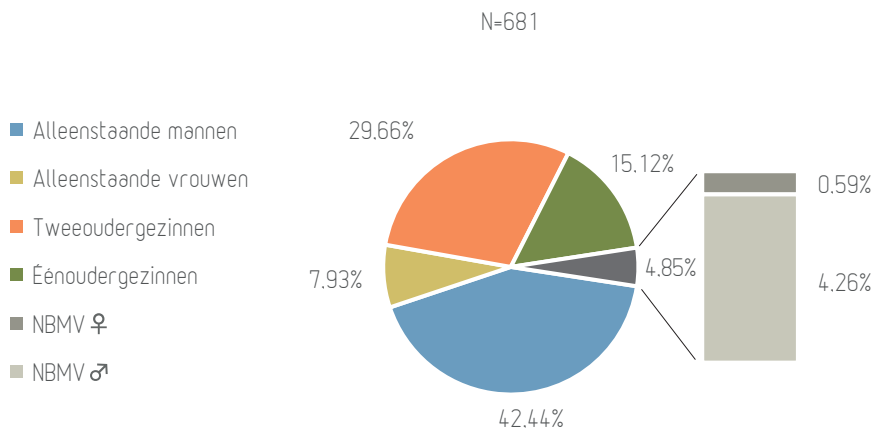
FIGUUR 15: GEMIDDELD AANTAL NACHTEN PER PROFIEL IN HET CENTRUM VAN HET CONSORTIUM, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



We zien dat de verblijfsduur voor de bezoekers van het centrum in de maand april (de verlengingsperiode) op gemiddeld **20 overnachtingen** lag. Dat is het gevolg van het feit dat voor een groot deel van deze personen geen andere oplossing mogelijk was en dat ze daarom de gehele periode in het centrum hebben doorgebracht.

In de loop van de gehele periode – van 8 december tot 30 april – zijn er 681 personen ondergebracht, waarvan 44,7% personen in gezinsverband, 42,4% alleenstaande mannen en 7,9% alleenstaande vrouwen. Het aantal niet begeleide minderjarige vreemdelingen bedroeg 33 (4,8% van het totaal, 29 jongens en 4 meisjes).

FIGUUR 16: GEZINSSITUATIE VAN DE HULPVRAGERS IN HET CENTRUM VAN HET CONSORTIUM, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



Deze verdeling van de profielen moet ietwat verfijnd worden, rekening houdend met de twee perioden waarin de activiteiten van het *Consortium* deze winter kunnen worden verdeeld. Van december tot maart, toen de populatie opgevangen personen op 626 lag (bij een gemiddelde bezettingsgraad van 95%), vertoonde die bevolking de volgende profielopbouw (in volgorde van afnemend percentage): gezinnen en alleenstaande vrouwen (53%), alleenstaande mannen (42%), NBMV (5%). Deze verdeling wijkt af van die van de tweede periode (april), ofwel de periode waarin de andere centra geleidelijk worden gesloten en het regionale luik van het *Consortium* de activiteiten verlengt. In deze periode herbergt het centrum 249 hulpvragers.

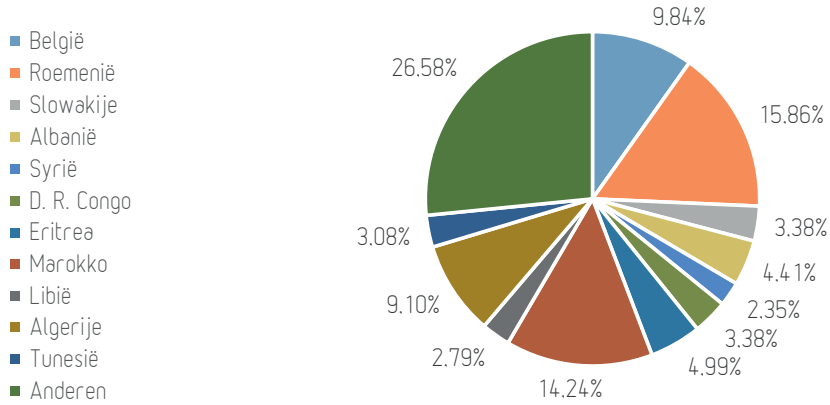
De voortzetting van de activiteiten, op verzoek van de regionale overheid, met prioriteit voor 'kwetsbare individuen', komt in de praktijk neer op het vertrek van alleenstaande mannen en een deel van de tweeoudergezinnen. De overblijvende tweeoudergezinnen, éénoudergezinnen en alleenstaande vrouwen vormen nu een meerderheid.

Wat de NBMV betreft, op het moment dat de voorziening werd gesloten waren dat er 13.

We beschikken niet over cijfers van de *Samusocial* die ons in staat stellen om de oorsprong van de opgevangen personen te achterhalen. Bij het *Consortium* blijken meer dan 60 nationaliteiten ondergebracht te zijn geweest. De 11 meest vertegenwoordigde daarvan worden in het volgende schema weergegeven.

FIGUUR 17: NATIONALITEIT-ORIGINE VAN DE HULPVRAGERS IN HET CENTRUM VAN HET CONSORTIUM, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018

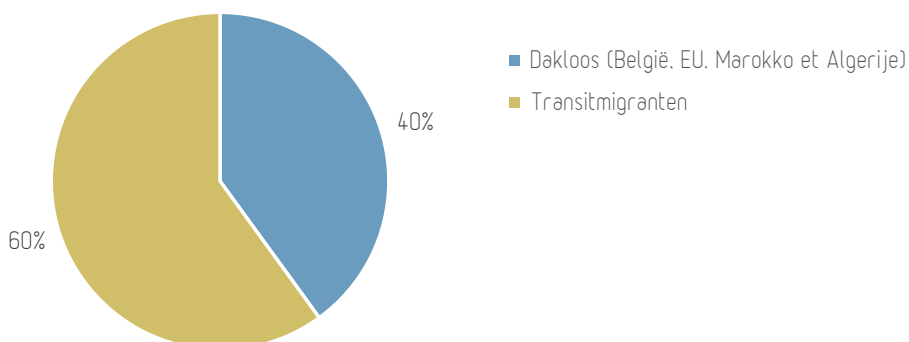
N=681



Als het gaat om nationaliteiten en de verdeling van de leeftijdscategorieën blijven de algemene tendensen in april grotendeels gelijk. Deze verdeling laat ook zien dat een **groot deel van de hulpvragers in de centra over geldige verblijfsdocumenten beschikt**.

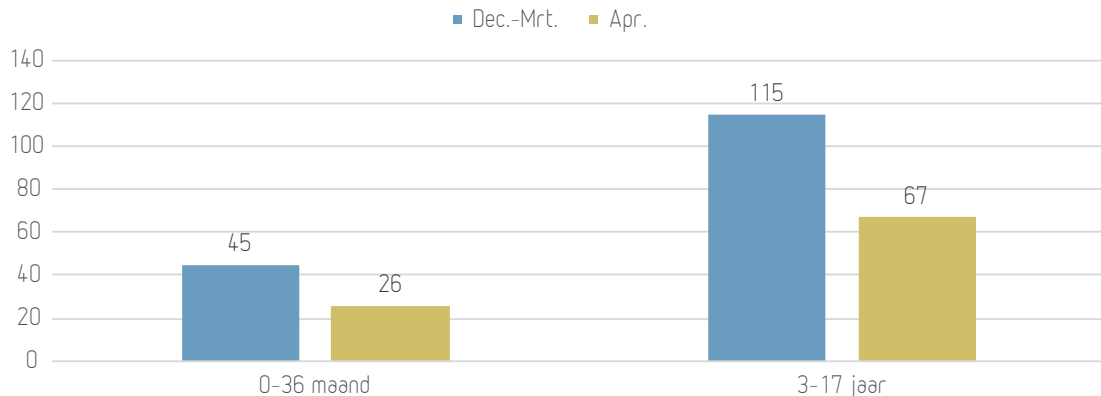
We wijzen er hier op dat er bij het centrum *Porte d'Ulysse* in de loop van de winter een sterke evolutie waarneembaar is geweest in de profielen van de gebruikers. Aanvankelijk herbergde dit centrum voornamelijk (trans)migranten: **90% migranten** (45% uit Soedan, 20% uit Eritrea, 15% uit Ethiopië en 10% uit het Nabije Oosten: Syrië, Egypte en Irak) en 10% personen afkomstig uit de Maghreb (Marokko, Algerije) of de EU (Roemenië en Polen). Aan het einde van de winter zien we dat de **profielen van de opgevangen personen sterk veranderd zijn** en dat een deel van de bevolking bestaat uit mensen (met of zonder geldige verblijfsdocumenten) die zich min of meer permanent in Brussel hebben gevestigd.

FIGUUR 18: HULPVRAGERS PORTE D'ULYSSE OP 30 APRIL 2018



En dan een laatste belangrijke vaststelling met betrekking tot het einde van de verlengingsperiode (april), en die heeft betrekking op de situatie van kinderen bij het *centrum van het Consortium*: **er zijn vóór maart in totaal 179 kinderen in het centrum opgevangen, waarvan 47 in de leeftijdscategorie van 0 tot 36 maanden**. In april blijft het aandeel kinderen hoog, wat verklaard kan worden aan de hand van de beschreven gezinsprofielen.

FIGUUR 19: LEEFTIJDSCATEGORIEËN VAN DE HULPVRAGERS (KINDEREN EN TIENERS) IN HET CENTRUM VAN HET CONSORTIUM, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



De afname (met ongeveer de helft) van het aantal kinderen bij de overgang van de ene naar de andere periode wijst erop dat gezinnen met kinderen het centrum vóór het begin van de verlengingsperiode begonnen te verlaten. Het laat overigens ook zien dat er voor de ouders van 93 kinderen (waarvan 26 kinderen jonger dan 3 jaar), vooral Roma-gezinnen, geen oplossing is gevonden in de maand april.

Alvorens dit punt af te sluiten dient op twee zaken te worden gewezen:

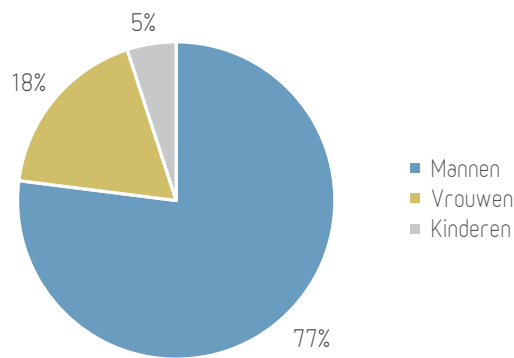
- ▶ Typisch voor de situatie in Brussel is dat ook **gezinnen, minderjarigen** en **NBMV** de nachtopvang gebruiken. We zullen daar bij het formuleren van strategieën voor de toekomst rekening mee moeten houden. Het aantal nog niet bij de diensten bekende gezinnen en NBMV dat 's winters om nachtopvang verzoekt neemt toe.
- ▶ Wat de noodopvang voor de winter betreft: de meeste aanvragen blijven hier van alleenstaande mannen komen. Het is belangrijk dit te vermelden, ook al is het niets nieuws. Als we kijken naar alle centra voor nachtopvang tezamen, dan zien we dat alleenstaande mannen niet alleen de meerderheid vormen, maar ook de groep is die de sterkste groei vertoont.

3.1.2. In de centra voor dagopvang

Analyse van de verdeling van de personen die bij centra van het netwerk *Winter 86.400* zijn onthaald wijst uit dat net als in voorgaande jaren (sinds de winter van 2013-2014) **mannen de meerderheid vormen**, met dien verstande dat het aantal kinderen bij die diensten sinds de winter van 2016-2017 is gestegen. Dat heeft te maken met het feit dat er deze winter een nieuwe partner is bijgekomen: *DoucheFLUX*. Uit de gegevens inzake het aantal bezoeken bij deze laatste partner blijkt de aanwezigheid van vrouwen en kinderen. Diensten voor dagopvang van voornoemd netwerk die deze winter ook kinderen onthaalden waren (in volgorde van afnemend belang): *Source-La Rencontre*, *DoucheFLUX*, *Hobo*, *Consigne Artikel 23*, *Bij Ons* en *Restojet*.

Ter vergelijking vermelden we dat de percentages onthaalde hulpvragers tijdens de winter van 2016-2017 als volgt waren: 74% mannen, 21% vrouwen en 3% kinderen. Dit jaar heeft *Winter 86.400* verdeeld over 10 diensten, 3.462 gevallen geregistreerd van opvang van (door hun ouders vergezelde) kinderen.

FIGUUR 20: VERDELING MANNEN, VROUWEN, KINDEREN OVER HET HELE WINTERPLAN 2017-2018 (BRON: WINTER 86.400)



Wat de gemeentelijke voorzieningen betreft beschikken we nog niet over alle gegevens, maar uit de cijfers en verslagen die we reeds hebben ontvangen blijkt dat vrouwen steeds sterker vertegenwoordigd zijn, zeker bij de diensten van de gemeenten Ukkel en Elsene.

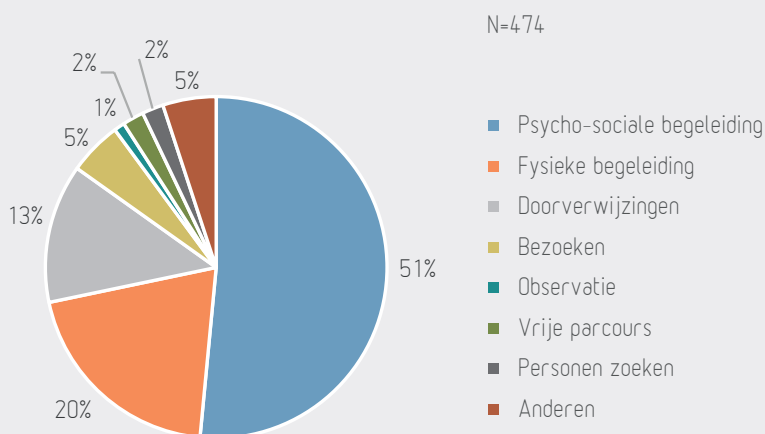
In hoofdstuk 2 hebben we de openstelling van de dag- en nachtopvang kunnen vaststellen in de typologie van de verleende diensten van *Winter 86.400*. Het is hierbij belangrijk om te benadrukken dat tijdens deze winter de inspanningen van de partners eveneens deze openstelling hebben doen evolueren, aan de hand van een afstemming van het aanbod van psychosociale begeleiding aan de basisnoden.

Anderzijds dient dit aspect te worden genuanceerd door het feit dat de diensten van de dagopvang (net als bij de 2 vorige winters) geconfronteerd werden met een specifieke groep daklozen, namelijk 'neo-migranten'. Tijdens de winter van 2017-2018 waren de aangeboden diensten voor deze personen hoofdzakelijk socio-humanitaire hulpverlening (waaronder toegang tot zorg en basisbehoeften). Met betrekking tot deze doelgroep die terecht kwam bij de Humanitaire Hub en de diensten van het *Burgerplatform Welcome Refugees*, kan er een openstelling worden vastgesteld gedurende het eerste deel van de winterperiode. Dit kan verklaard worden door een initieel moeilijke communicatie tussen de thuislozenzorg en de vrijwilligers, die door de eersten als 'nieuwen in de sector' werden aanzien en dus ook nieuwe 'begunstigden' ter aanleiding van de regionale autoriteiten.

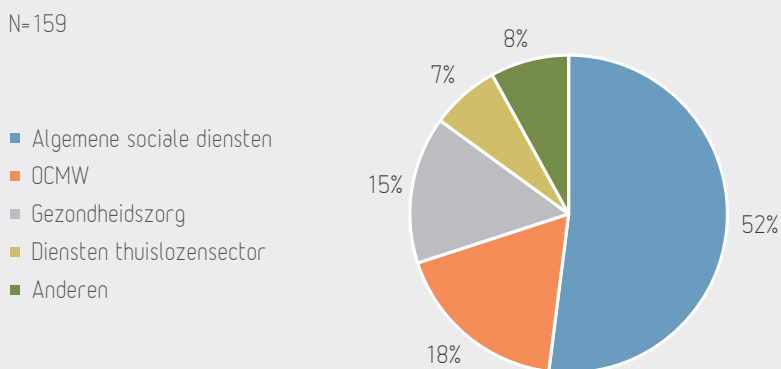
MAATSCHAPPELIJK WERK TIJDENS DE WINTER EN DE REST VAN HET JAAR: HET VOORBEELD VAN HET STRAATHOEWERK (DIOGENES)

Psychosociale begeleiding in samenwerking met de actoren uit de sector en andere, mede betrokken sectoren: kinderen, migranten, huisvesting. De door *Winter 86.400* voorgestane aanpak maakt het mogelijk om hulpvragers op lange termijn in begeleiding te betrekken, en deze buiten de winterperiode voort te zetten.

FIGUUR 21: PRESTATIES VAN HET STRAATHOEWERK, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



FIGUUR 22: DOORVERWIJZINGEN VAN HET STRAATHOEWERK, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



De helft (51%) van de sociale interventies die *Diogenes* tussen 1 december en 31 maart heeft ondernomen valt in de categorie "psychosociale begeleiding", met een gevarieerd gamma aan acties: contact leggen, luisteren en het contact aanhouden, de behoeften analyseren, werken aan de verzoeken, uitwerken van de plannen voor begeleiding, blijven motiveren, evalueren, enzovoorts. Eén derde (33%) van de interventies bestaat uit het leggen van contacten met algemene of gespecialiseerde diensten die in de behoeften van de hulpvrager kunnen voorzien. Doorverwijzingen (13%) en "fysieke begeleiding" (20%) nemen ook een belangrijk deel van de werktijd in beslag. Het gaat dan om het informeren van de persoon, contact opnemen met de diensten, luisteren en het contact onderhouden, uitleg geven over bemiddeling, als "tolk" optreden, ervoor zorgen dat alle administratieve stappen worden doorlopen, enzovoorts.

3.2. Vastgestelde situaties en doorverwijzingen

GECONSTATEERDE TOESTANDEN EN MOEILIKHEDEN

De vaststellingen van de operatoren van de dagopvang en deze van de nachtopvang komen overeen. We zullen ons hier concentreren op de rapporten van het *Consortium* en de *Samusocial* aangezien deze twee centra dit jaar een geïntegreerde aanpak (*Consortium*) of versterkte opvolging (*Samusocial*) hebben gerealiseerd, vooral door het organiseren van permanenties van het OCMW van Anderlecht op de site *Poincaré*. De psychosociale teams van de *centra van de Samusocial* en dat van het *Consortium* hebben te maken gekregen met personen wier profiel het vaak moeilijk maakte ze door te verwijzen. We wijzen hier op een aantal situaties en de daarmee verbonden problemen:

- ▶ **Personen met ongeldige verblijfsdocumenten:** asielerzoek afgewezen, aanvraag tot regularisatie afgewezen, Europeanen zonder verblijfsvergunning, enzovoorts.
 - Probleem: toegang tot het recht op Dringende Medische Hulpverlening.
- ▶ **Personen van de Belgische nationaliteit (of met Belgische verblijfsvergunning):** kunnen zich maar net redden, net overleven.
 - Probleem: huren op de private markt te hoog, weigering van huiseigenaars om ontvangers van leefloon te aanvaarden, beperkte beschikbaarheid van financieel toegankelijke woonruimte voor grote gezinnen, gebrek aan doorgangswoningen, gebrek aan huisvesting via *Housing First* of huisvesting onder toezicht, weigering van onthaalhuizen buiten Brussel om in te gaan op een verzoek het Brusselse OCMW²⁶.
- ▶ **Meervoudig kwetsbare personen:** cumulatie van problemen leidt ertoe dat betrokkene geleidelijk aan de status van dak- of thuisloze krijgt.
 - Problemen: de teams hebben personen begeleid met ernstige psychiatrische problemen die niet terecht konden bij de crisisopvang van ziekenhuizen of psychiatrische instellingen of ondergebracht in een 'klassiek' opvangcentrum, omdat hun psychische toestand dat niet toeliet.
- ▶ **NBMV:** opstapeling van problemen en traumatische ervaringen, vaak met wantrouwen jegens (de) instellingen (die ze onderweg zijn tegengekomen).
 - Problemen: gebrek aan instrumenten aangepaste voorzieningen in het Brusselse Gewest, trage procedures (bij de voogdijdiensten).
- ▶ **Bepaalde profielen die moeilijk zijn door te verwijzen (vooral vrouwen),** waaronder illegaal in België verblijvende vrouwen, al dan niet met kinderen, die het slachtoffer van partnergeweld zijn, vrouwelijke druggebruikers, hetzij alleenstaand, hetzij met kleine kinderen. Verder gezinnen met man en/ of vrouw die psychische problemen vertoont/vertonen, gezinnen die door de bijzonder jeugdbijstand begeleid worden, maar bij onthaalhuizen geweigerd zijn.
 - Problemen: voortvloeiende uit het ontbreken van een verblijfsvergunning en de mogelijkheid om bij de OCMW's rechten te doen gelden (waaronder inbegrepen die gevallen waarin een kind Belg is of afkomstig uit een EU-land: zie kader). Voor anderen: weigering bij opvang of gebrek aan plaats bij gespecialiseerde structuren.
- ▶ **Personen op leeftijd die verzorging of doorverwijzing afwijzen, personen met dieren.**
 - Problemen: weigering om in een rusthuis of verzorgingshuis opgenomen te worden. Gebrek aan mogelijkheden voor opvang met medeneming van dier, leidend tot weigering van toelating dieren.

26 Sommige OCMW's betalen uitsluitend het aandeel voor de ouders (en niet dat van de kinderen), waardoor toelating tot de onthaalhuizen geweigerd wordt.

BEPERKTE DUUR VAN HET WINTERPLAN: NIET VERENIGBAAR MET DE OPVOLGING VAN GEZINNEN (CONSTATERING VAN ZOWEL SAMUSOCIAL ALS CAW)

Voor de Samusocial speelt **bij gezinnen die binnen het sociale netwerk bekend zijn** de factor tijd een belangrijke rol. Deze gezinnen verplaatsen zich voortdurend, van het ene opvangcentrum naar het andere, van dag- naar nachtopvang en van winter naar een onzekere zomer. Tijdens de periode van het winterplan hervinden deze personen een zekere stabiliteit (voor gezinnen wordt een beleid van 0-weigeringen gevoerd). De Samusocial en het CAW wijzen erop dat die stabiliteit gebruikt moet worden voor een intensieve begeleiding, maar binnen het kader van het winterplan is dat niet mogelijk.

Voor bepaalde **gezinnen uit EU-landen** is hier sprake van een vicieuze cirkel: ze moeten werk vinden, maar dat kan niet als ze geen adres hebben, en ze krijgen geen adres als ze geen werk hebben. Zo loopt het proces administratief vast, wat door de taalproblemen nog eens wordt verergerd.

Zowel de Samusocial als het CAW krijgen daarenboven te maken met **een speciale categorie gezinnen**: ouders zonder verblijfsvergunning met kinderen die wel over een geldige verblijfsvergunning of zelfs de Belgische nationaliteit beschikken. Een procedure voor gezinshereniging vergt vele maanden en vaak jaren, wat tot gevolg heeft dat deze gezinnen zolang de procedure nog loopt in een zeer onzekere situatie blijven verkeren. Sommige van deze gezinnen worden aan het einde van de winter doorverwezen naar het structurele centrum in Sint-Lambrechts-Woluwe, terwijl ze door de Samusocial geregistreerd worden in de eerstelijns noodopvang.

BEPERKTE DUUR EN NIET-CENTRALE LIGGING: EEN OMSTANDIGHEID DIE DE BEGELEIDING BEMOEILIJKT (CAW)

De lokalisatie van het *centrum van het Consortium* in Haren maakt dat er een beroep moet worden gedaan op begeleiders als hulpvragers administratieve of sociale stappen moeten ondernemen. De aldus afgelegde trajecten betekenen een groot tijdsverlies, zowel voor de sociale werkers als de betrokken hulpvragers. Eén van de prioriteiten bij de actie van het CAW bestond in de doorverwijzing van personen. De afhankelijkheid van de MIVB-lijnen 62, 55 en 65 en het feit dat er maar een beperkt aantal vervoersbewijzen ter beschikking kon worden gesteld (deze werden gefinancierd door de federale overheid) vormden soms een hindernis voor mensen die zich – soms met hun kinderen – binnen het Brusselse Gewest moesten verplaatsen. En daar komt de stress veroorzaakt door de mogelijkheid van een controle door de MIVB-politie nog eens bij.

MAATSCHAPPELIJK WERK BIJ HET CAW BINNEN HET CENTRUM VAN HET CONSORTIUM: VEEL VERNIEUWING DEZE WINTER

Een van de uitgangspunten bij het sociaal werk van het CAW bestond erin om de gebruikers van het *centrum van het Consortium* in staat te stellen hun 'overlevingsactiviteiten' te staken, door een plaats en een tijdsbestek te bieden waarbinnen men "even tot rust kon komen". De teams van het CAW voerden vervolgens gesprekken en ontwikkelden activiteiten gericht op re-integratie, om de hulpvragers te helpen hun overlevingsmentaliteit los te laten, psychisch en fysiek aan te sterken en zich vervolgens voor te bereiden op een oplossing voor de langere termijn (tot 31 maart).

De teams stelden vast dat alle mensen – kinderen én volwassenen – die zich bij het centrum aanmelden volledig uitgeput waren. Men stond deze mensen allereerst een bepaalde periode toe om van deze staat van uitputting te herstellen. Vervolgens werd gewerkt aan het opbouwen van een vertrouwensrelatie, en wel door intensieve gesprekken met een aan de behoeften van de persoon aangepast ritme. Tijdens deze fase worden sociale tolken ingezet om het werk te ondersteunen.

De gebruikers worden uitgenodigd deze **procedure met intensieve begeleiding** te volgen. De vrije keuze van de mensen wordt echter gerespecteerd. Mensen in opvang moeten zich vrij voelen om over hun leven na te denken en hoe dan ook eerst gereed zijn om een proces aan te vangen waarin ze op basis van sturend advies beslissingen moeten nemen. De begeleiding verloopt – beknopt – als volgt:

- ▶ Ondersteuning bij **een project voor reorganisatie gebaseerd op het dossier van de betrokken persoon**.
- ▶ Regelmatige ondersteuning via algemene diensten (advies per telefoon, sensibilisering, “samen contact opnemen”, “in etappes werken”, enzovoorts).
- ▶ Onderbouwing van het door de persoon af te leggen traject met **een positief ondersteuningsnetwerk** dat hem of haar vertrouwd is (= “wrap around”).

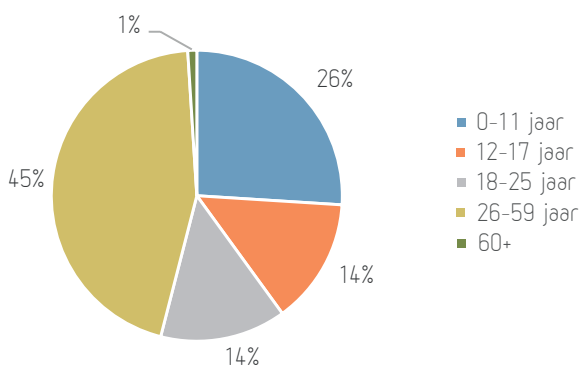
De teams werkten met een elektronisch dossier waarin de sociale werker informatie registreert met betrekking tot de persoon, de hulpaanvraag, de verwachtingen, wat al gedaan is, wat afgesproken is, de contacten, de rapporten (inzake bijstand). Dat bestand is een hulpmiddel dat met toestemming van de hulpvrager wordt opgebouwd om de continuïteit van de ondersteuning te verzekeren.

De teams zijn hun begeleiding begonnen met personen die geacht werden zich in een “crisisituatie” te bevinden, en verder met mensen die zich zorgen maakten over conflicten tussen hulpvragers in opvang en mensen die aangegeven hadden zelfmoordgedachten te koesteren.

71% van de personen in opvang heeft tijdens de winter (de verlenging in april niet meegeteld) gebruik gemaakt van sociale begeleiding. Dat komt voor deze periode neer op **237 begeleidingsprojecten** voor **472 personen**, één en ander binnen het kader van het breder hulpverleningsaanbod van het CAW.

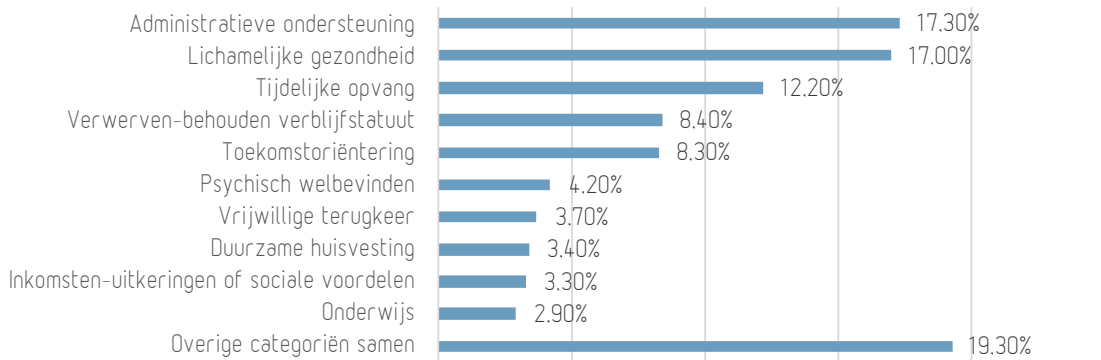
Wat de verdeling van de opgevolgde situaties betreft: het CAW heeft 131 minderjarigen geteld. 40% van de gevolgde gezinnen bestond uit kinderen en jongeren. Er werden 8 gezinnen met pasgeboren kinderen begeleid. 35% van de minderjarigen die binnen een gezinscontext werden begeleid waren jonger dan 4 jaar: 20% jonger dan 1 jaar, 7 van 1 jaar oud, 11 kinderen van 2 en 8 kinderen van 3. Alles bij elkaar bestond 28% van de binnen het centrum gevolgde populatie uit kinderen en jongeren.

FIGUUR 23: LEEFTIJDSCATEGORIEËN GEZINSLEDEN BIJ CAW BRUSSEL, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



Achter elk (beveiligd) elektronisch dossier schuilt een diversiteit aan levensomstandigheden. Verder wordt alles wat bij de begeleiding gebeurt erin geregistreerd. Die gegevens worden aan la Strada ter beschikking gesteld. We kunnen de volgende thema's onderscheiden:

FIGUUR 24: MEEST VOORKOMENDE THEMA'S BIJ CAW BRUSSEL



STRAATHOEKWERK EN HET CENTRUM VAN HET CONSORTIUM: PARTNERSCHAP MET DIOGENES

Door de samenwerking met *Diogenes* werd het CAW-team versterkt met een straathoekwerker die zowel werkzaam was op straat als in de winteropvang in Haren. Via deze laagdrempelige methodiek werd er vooral toenadering gezocht tot bewoners in het centrum waarmee het contact bijzonder moeizaam verliep (mensen die geen toenadering vonden tot de sociale dienst van het centrum, die zorg en contact weigerden of geen duidelijk geformuleerde hulpvraag stelden en waarbij hun situatie op zich de vraag was).

Deze aanpak gebeurt door middel van een relationele begeleiding (het opbouwen van een vertrouwensrelatie), passieve interventies (informereren, verduidelijken en ondersteunen), actieve interventies (handelen, mobiel begeleiden), via toeleiding naar gezondheidszorg, doorverwijzen naar de aangewezen diensten in het opvangcentrum of daarbuiten (onthaalhuizen, ziekenhuizen, dokters, OCMW's), begeleiding bij administratieve stappen.

DOORVERWIJZINGEN NAAR HET COZO TIJDENS HET WINTERPLAN

Dokters van de Wereld zijn gedurende de hele winterperiode aanwezig geweest binnen de *centra van de Samusocial* en het federale centrum van het Consortium. Uit hun gegevens bleek dat **191** van de **1.072 personen** met wie ze in contact kwamen reeds voor het winterplan bij DVW bekend waren.

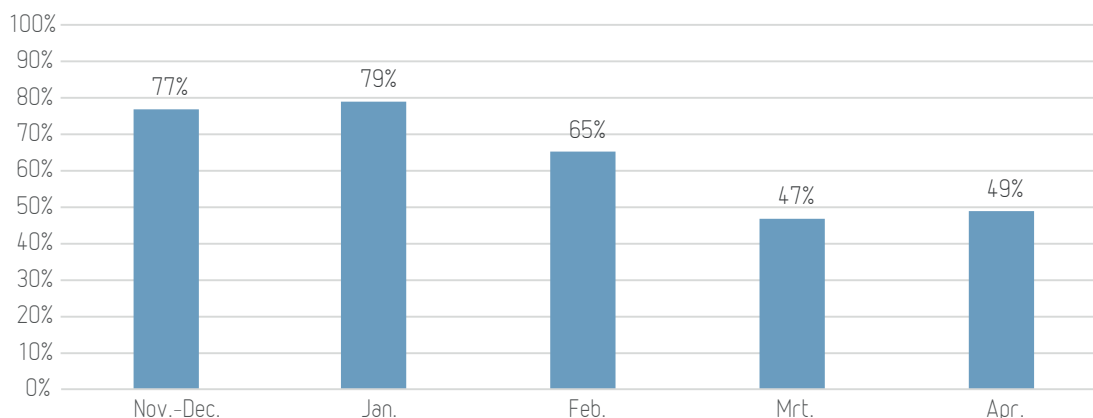
Eén van de taken van DVW bestond in het identificeren van patiënten die beantwoordden aan de criteria die wijzen op psychische en/of medische kwetsbaarheid²⁷ en zorg te dragen voor hun doorverwijzing naar en opname bij het Centrum voor Onthaal, Zorg en Oriëntatie (COZO) voor een eerste raadpleging. Het COZO probeert te bewerkstelligen dat kwetsbare personen die via de Brusselse projecten van DVW zijn geïdentificeerd toegang krijgen tot zorg. Het centrum kan bij dit werk steunen op een team bestaande uit sociale werkers, artsen en psychologen. Deze teams vangen de kwetsbare mensen met wie ze in contact komen op, ze verlenen deze personen zorg en begeleiden ze tot ze toegang hebben gekregen tot de zorg die voor elk van hen het meest adequaat lijkt.

²⁷ De criteria zijn: leeftijd (minderjarig of ouder dan 65), ernstige, langdurige of chronische ziekte en eender welke met mentale gezondheid verband houdende medische indicatie (Bron: *Dokters van de Wereld*).

Bij de doorverwijzingen zien we de volgende tendensen: geslaagde doorverwijzingen vinden we vooral bij de leeftijdscategorie van 46 tot 65 jaar. Jongeren (minderjarigen) en ouderen (ouder dan 65) komen in het algemeen minder gemakkelijk bij het COZO terecht en als dat wel doen, dan ligt het percentage geslaagde doorverwijzingen lager dan voor andere leeftijdscategorieën. De doorverwijzing die het COZO aan kwetsbare personen voorstelt is gebaseerd op de criteria voor kwetsbaarheid. Deze winter zijn er **408 personen** als kwetsbaar aangemerkt; **218 van hen** zijn doorverwezen naar het COZO; **136** zijn met succes doorverwezen (wat neerkomt op **62% geslaagde doorverwijzingen**).

Via samenwerking met DMH-cellen van de OCMW's van Brussel en Anderlecht is voor een deel van de patiënten de toegang tot medische zorg geregeld. *DVW* wijst er wel op dat de relaties tussen de teams verbeterd kunnen worden, aangezien het te doorlopen parcours naar **toegang tot zorg voor mensen in de winteropvang geen gemakkelijk opgave is**: met ongerechtvaardigde weigeringen, kortlopende medische zorg (medische kaart voor één maand) en vertragingen bij de behandelingen van dossiers (langer dan de toegestane 30 dagen). Verder komt het voor dat er een behandelend arts wordt toegewezen met een praktijk die zich ver van de opvang van de betrokken persoon bevindt, wat de toegang tot zulke zorg bemoeilijkt.

FIGUUR 25: EVOLUTIE VAN DE SLAAGKANSEN VAN DOORVERWIJZINGEN DOOR COZO VAN DOKTERS VAN DE WERELD, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



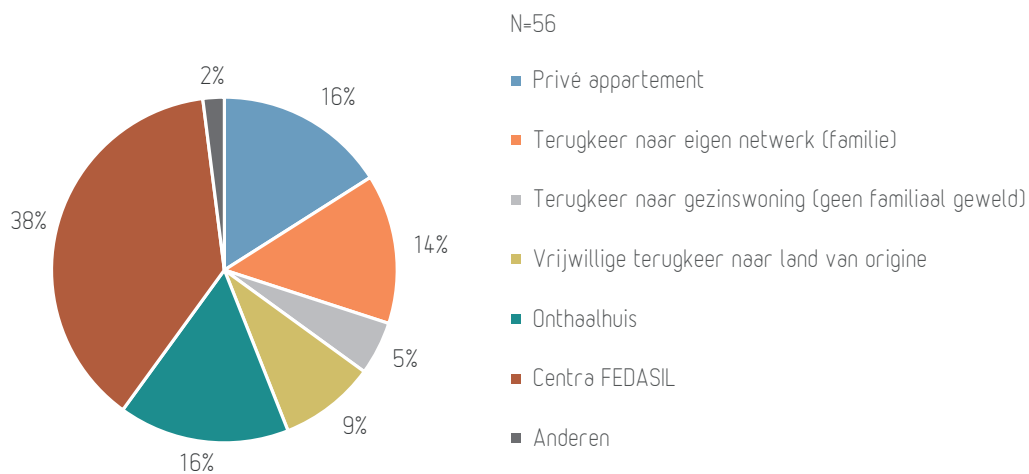
DOORVERWIJZINGEN BIJ AFSLUITING VAN HET WINTERPLAN: EEN GEMISTE KANS

We moeten nog even terugkomen op de bijzondere periode 27 april tot 2 mei (zie hoofdstuk 1) om iets te zeggen over de doorverwijzingen bij de sluiting van het *centrum van het Consortium*.

Samusocial had aan het einde van de winter een uitstroom van mensen vastgesteld. De verdeling van de uitstroom was als volgt:

- ▶ **56 gezinnen werden extern doorverwezen:** deze gezinnen hebben de eerstelijns noodhulp verlaten (zie schema).
- ▶ **101 gezinnen hebben de centra verlaten zonder bericht achter te laten:** deze zijn teruggekeerd naar de straat of hebben – wat het vaakst gebeurt – binnen hun eigen netwerk een tijdelijk oplossing gevonden.
- ▶ **36 gezinnen zijn intern doorverwezen:** deze gezinnen zijn naar een eerstelijns centrum gegaan (*Consortium*, *Kruidtuin* of *Sint-Lambrechts-Woluwe*).
- ▶ **18 gezinnen verbleven in afwachting van doorverwijzing:** in het *centrum Vestje*.

FIGUUR 26: UITSTROOM VAN DE SAMUSOCIAL, TIJDENS DE WINTERPERIODE 2017-2018



Hier moeten de gezinnen die door het *centrum van het Consortium* zijn doorverwezen bij worden opgeteld. Om dubbele tellingen te voorkomen kan geen compilatie worden gemaakt van het aantal gezinnen die bij de *Samusocial* geregistreerd staan en bij de *monitoring* van 27 april bij het *Consortium* zijn geteld (130 personen in gezinsverband), aangezien een deel van voornoemde gezinnen al op de lijst van de *Samusocial* is meegeteld.

Het *Consortium* en de *Samusocial* betreuren het mislukken van de doorverwijzingen van al die gezinnen, voor wie doorverwijzing wel mogelijk zou geweest zijn als dat beter was voorbereid. Het feit dat (tijdelijk) niets voorzien was, heeft ertoe geleid dat een aantal gezinnen de centra heeft verlaten zonder bericht achter te laten. Eén en ander is het gevolg van onvoldoende middelen en tijdsgebrek bij de sociale werkers.

MAATSCHAPPELIJK WERK IN HET KADER VAN DE PERMANENTIES DIE OCMW'S BIJ DE CENTRA ORGANISEERT EN BEPALING VAN DE BEVOEGDHEDEN VAN OCMW'S

We zien dat een goede samenwerking tussen de dag- en nachtcentra (of externe partners, zoals *Dokters van de Wereld*) zowel bij het verzekeren van DMH als bij het (re)activeren van rechten en/of sociale hulp van doorslaggevend belang is. Er zijn deze winter (2017-2018) belangrijke stappen voorwaarts geboekt: de permanentie van het OCMW van Anderlecht bij het *centrum Poincaré*, de versterking van de banden met het OCMW van Brussel en de samenwerking met DVW in het kader van DMH.

Er zijn echter ook **problemen geconstateerd die het gevolg zijn van een haastige organisatie** vóór de inwerkingtreding van het winterplan (zie hoofdstuk 1). De bepaling welk OCMW bevoegd is voor de personen door het *Consortium* worden opgevolgd kan als voorbeeld dienen. Toen dit nachtcentrum werd opgezet werd het OCMW van Brussel bevoegd op grond van een *gentleman's agreement (soft law)*. In principe zou de bevoegdheid echter moeten worden overgedragen aan het OCMW van de gemeente die de persoon opvolgt (de gemeente waar de thuisloze wordt opgevangen. Andere OCMW's hebben daartegen bezwaar aangetekend, met het argument dat het nachtcentrum onder federale bevoegdheid ressorteerde. Dat heeft geleid tot **afwijzing van de bevoegdheid van OCMW's**, wat dan weer tot gevolg heeft gehad dat voor een aantal door het CAW begeleide personen tijdens of bij afsluiting van het winterplan geen bevoegd OCMW is gevonden. In februari 2018 heeft de Federatie van Brusselse OCMW's voor het *centrum van het Consortium* een contactpunt geopend om deze gevallen stuk voor stuk te verwerken. Voor een aantal dossiers was dat onvoldoende om de achterstand in te halen die was opgelopen met het actieve file dat het CAW voor gevolgde gevallen had bijgehouden. De hier geschetste situatie is ook het gevolg van het feit dat de winterperiode in termen van tijd begrensd is.

WET VAN 1965 BETREFFENDE HET TEN LASTE NEMEN VAN DE STEUN VERLEEND DOOR DE OCMW'S (HARD LAW): GEGEVENS WAARMEE BIJ DE SAMENWERKING TIJDENS EN BUITEN DE WINTERPLANPERIODEN REKENING DIENT TE WORDEN GEHOUDEN

Alle dag- en nachtoperatoren zijn er in dit rapport over eens dat de problemen met de OCMW's en de daardoor opgelopen vertragingen een gevolg zijn van het juridisch kader dat op het werk van de OCMW's met thuislozen van toepassing is. De op elk OCMW rustende verplichting om alvorens hulp te verstrekken eerst zijn bevoegdheid vast te stellen (Artikel 1 en 2, §7 van de Wet van 1965), heeft vertragingen tot gevolg, omdat voornoemde bevoegdheidsbepaling erg gecompliceerd kan zijn voor mensen die vaak van verblijfplaats wisselen, met verblijfsrechten die bepalen welk recht op bijstand van toepassing is. De OCMW's stellen vaak vast dat ze onbevoegd zijn, omdat het erg moeilijk is om een volledig sociaal onderzoek te doen als het om kwetsbare personen gaat. Let wel: personen zonder geldige verblijfsvergunning kunnen enkel rechten op DMH activeren, maar ook hier weer alleen na voorgaand sociaal onderzoek.

3.3. De mening van de hulpvragers

Er zijn verschillende pogingen gedaan om feedback te verkrijgen van de gebruikers van de winteropvang 2017-2018. Deze feedback wordt verzameld via drie kanalen:

- ▶ 4 in samenwerking met la Strada georganiseerde Spreekruimtes (bij *Hub*, *Latitude Nord* en *Jamais Sans Toit*);
- ▶ 3 observerende participaties van la Strada bij de teams van *Hoeksteen*, de *Samusocial* en het *centrum van het Consortium*;
- ▶ De gebruikersevaluatie van *BPA*.

Als we willen weten wat de gebruikers van de dag-, avond- en nachtopvang zelf te zeggen hebben, dan zou dit rapport van het *BPA* de belangrijkste bron van informatie voor evaluatie moeten zijn.

Op vraag van *BPA* hebben de leden van dit platform en actoren als het *CAW*, de *Samusocial* en de partners in het netwerk *Winter 86.400* een enorme inspanning geleverd. Deze winter werden bijna 180 dak- en thuislozen geïnterviewd en lag de participatiegraad dit jaar veel hoger dan bij voorgaande edities van dit onderzoek. *BPA* centraliseerde de gegevens van verschillende typen bevestigingen: 132 enquêtes via gestandaardiseerde vragenlijsten, 16 enquêtes aan de hand van een "vragenlijst voor kinderen", 9 interviews en de resultaten van focus groepen, waar 15 personen aan deelnamen. De bevestigde personen bestonden voor $\frac{3}{4}$ uit mannen en voor $\frac{1}{4}$ uit vrouwen, als volgt over de verschillende opvangcentra verdeeld: *Samusocial* (91 personen), *centrum van het Consortium* (55 personen) en *Hoeksteen* (20 personen).

Bij de studiedag van 22 juni 2018 heeft *BPA* de methodologie toegelicht en een deel van de resultaten voorgesteld. Helaas kon la Strada bij het afsluiten van de redactie van dit rapport nog niet beschikken over alle verwerkte gegevens²⁸. We zullen ons in het onderstaande daarom deels baseren op een aantal steeds terugkerende vaststellingen (op basis van de gegevens die *BPA* voor 2016 en 2017 heeft doorgegeven), en voor een ander deel op de antwoorden op de *BPA*-vragenlijsten die la Strada via het *Rode Kruis* heeft ontvangen en die afkomstig zijn van de mensen die in het *centrum van het Consortium* geïnterviewd zijn.

28 Dat de resultaten van deze "enquête van de gebruikers" niet allemaal zijn opgenomen in de gegevens die voor dit rapport zijn verzameld heeft te maken met de werklust bij *BPA*: de lidorganisaties van dit platform hebben voorbeeldig werk geleverd, maar de kwantitatieve en kwalitatieve verwerking van de verzamelde gegevens kost veel tijd en werk. Eén van de zes aanbevelingen die in hoofdstuk 4 zijn opgenomen pleit voor extra aandacht voor de participatie van thuislozen.

Bij de analyse van de verzamelde gegevens vallen drie thema's op die steeds terugkeren: het seizoensgebonden model van de opvang (chronisch, maar met abrupte onderbrekingen), de kwaliteit van de opvang en de hindernissen die men moest overwinnen om met de centra voor winteropvang te contacteren²⁹. Daarna zullen we ons buigen over een aantal gegevens die naar voren komen uit de vragenlijsten die BPA bij het centrum van het Consortium heeft laten invullen. De uitkomsten daarvan sluiten aan op hetgeen de werkers van het CAW bij de sociale opvolging al hadden vastgesteld.

SEIZOENSGEBONDEN OPVANG: EXTRA ONZEKERHEID BUITEN DE WINTERPERIODE

Een vaak terugkerende vaststelling bij de Spreekruimtes en de observerende participaties bij de centra is dat specifieke, aan de winter gebonden opvang niet bijdraagt tot het vinden van duurzame oplossingen. Veel dak- en thuislozen stellen dat de winter inderdaad een periode is waarin ze gebruik kunnen maken van gratis en onvoorwaardelijke opvang, maar dat dit ook betekent dat ze aan het einde van de winter weer in roerige wateren geraken. De dienstverlening wordt teruggeschroefd en het aantal plaatsen in opvang daalt heel sterk, zeker voor alleenstaande mannen.

“Serieus: voor mij is de winter een soort luilekkerland! (gelach). Er is van alles. Je kan douchen, je krijgt te eten. Overdag kun je naar l'îlot gaan en 's avonds kun je rekenen op je plaats in Kruidtuin. Na de winter, dan wordt het pas lastig! Want alles wat ik net noemde is dan weg, en je keert weer terug naar de straat met je staart tussen de benen. Er is niets geregeld, je hebt wat vriendelijke sociale werkers gezien, dat wel, maar er is niets veranderd.”

Spreekruimte. *Jamais sans Toit* (April 2018).

Dak- en thuislozen vertellen dat ze na deze plotselinge stopzetting van diensten en begeleiding vanwege de wisseling van het seizoen weer terugvallen op hun overlevingsmodus. Het seizoensgebonden beleid zorgt voor een korte periode van rust voor de zomer weer begint, waarna het rauwe leven opnieuw de overhand krijgt.

“Ik probeer mijn zaakjes te regelen. 's Winters ga ik naar de Samusocial en dat gaat goed. Het is gratis, en ook al slaap je op een slaapzaal en hangt het er een beetje vanaf wie je burens zijn, ik red me wel. 's Zomers moet ik de dingen goed plannen, want dan werk ik, in de landbouw – fruitteelt – waar ze me ook een slaapplek bieden. Ik heb wat vrienden waarbij ik een tijdje terecht kan, en als dat niet meer lukt, probeer ik een plaatsje te bemachtigen bij Hoeksteen, wat een soort loterij is. Heb ik geluk, dan slaap ik daar. Anders is het de straat, en daar is het gevaarlijk (...) en niet omdat ze iets van je stelen, maar eerder – en dat is iets van de afgelopen twee jaar – dat ze je vermoorden.”

Spreekruimte. *Latitude Nord* (maart 2018).

Hier dienen we een bijzonder aspect van de winter 2017-2018 te vermelden: de toename van de conflicten tussen nieuwe migranten, aan de ene kant, en dak- en thuislozen die voor langere perioden gebruik maken van de voorzieningen, aan de andere kant. Aan het begin van de winter was al vastgesteld dat er zich bij het verkrijgen van toegang tot bepaalde diensten – vooral de humanitaire hulpverlening door het *Burgerplatform Welcome Refugees* – spanningen voordeden. Men heeft de dienstverlening zo proberen te organiseren dat dit soort spanningen beheersbaar bleven, maar er zijn toch conflicten tussen gebruikers geweest (en dan vooral tussen nieuwe migranten en personen zonder verblijfsdocumenten die hier al langer verblijven).

²⁹ We moeten bij de bespreking van de vermelde drie thema's wel bedenken dat bij observerende participaties in de centra en de Spreekruimtes van la Strada voornamelijk mannen gehoord werden die van de nachtopvang gebruik maken. De BPA-bevraging kan, eens gereed, uitgebreide en informatie verstrekken van diversere gebruikers en zowel over de nacht- als de dagopvang.

“In het begin was het lastig te verteren, want als in het Maximiliaanpark bleek dat je geen ‘transmigrant’ was, zoals ze dat noemen, dan werd je niet geholpen. Nu kan iedereen er terecht. Wat ik wilde zeggen is dat iedereen in hetzelfde schuitje zit. Ik geloof niet langer in regularisatie: ik ben hier al sinds 2010. Die nieuwelingen weten dat allemaal nog niet – ze denken dat ze naar Engeland kunnen en dat het daar goed leven is. Maar daar is niets, behalve racisme, net als in Duitsland en eigenlijk overal. (NVDR: daar heeft hij vroeger gewerkt). (...) Ook de Belgen (NVDR: de vrijwilligers in het Maximiliaanpark) geloven daarin, maar het is niet zo! De werkelijkheid is dat er politici zijn die dat nooit willen! Je moet niet in een droom leven. Je moet waar je dat kan oplossingen vinden om hier te kunnen slapen. (...) In het begin werden we nog kwaad op ze (NVDR: de nieuwe migranten), maar het is dezelfde troep voor iedereen, en dat beginnen ze te begrijpen.”

Observerende participatie. *centrum Kruidtuin van de Samusocial* (maart 2018).

KWALITEIT VAN DE OPVANG

De gebruikersbevraging in het kader van het BPA-onderzoek verschaft het leeuwendeel van de gegevens aangaande de kwaliteit van de opvang in de centra voor dag- en nachtopvang. Bepaalde punten waarover grote ontevredenheid bestaat zijn ook in het kader van de Spreekruimtes aan de orde gekomen. Drie zaken vallen meteen op. Om te beginnen het gevoel van veiligheid binnen de centra. Er wordt vaak gewezen op het feit dat men bij het ter bewaring afgeven van persoonlijke bezittingen twijfels heeft, vooral bij de *centra van de Samusocial*, *Hoeksteen* en bepaalde dagcentra:

“Er zijn dieven, je moet de hele tijd opletten (...). Maar de mensen die in de centra werken weten hoe ze met je spullen moeten omgaan.”

Pré-rapport BPA (juni 2018).

Een andere bron van ontevredenheid was de properheid binnen de infrastructuren voor nachtopvang:

“Ik heb er schurft opgelopen, er is geen enkele hygiëne.”

Pré-rapport BPA (juni 2018).

Verder blijkt dat de mensen die van de *centra van de Samusocial* gebruik hebben gemaakt niet blij zijn met de inrichting van deze voorzieningen. Grote slaapzalen en centra met een grote capaciteit worden gezien als een bron van conflicten in de omgang tussen de opgevangen dak- en thuislozen:

“40 mensen op een grote slaapzaal, dat leidt tot conflicten en soms tot geweld.”

Pré-rapport BPA (juni 2018).

TOEGANKELIJKHEID VAN DE DIENSTEN: TOENAME VAN UITSLUITINGSCRITERIA

Een laatste veel gehoorde klacht van de gebruikers van centra voor dag- en nachtopvang – en dan vooral de *centra van de Samusocial* en het *Consortium* – is dat het zo moeilijk is een plaats voor de nacht te vragen of te reserveren. Het probleem ligt niet zozeer bij het functioneren van het gratis nummer of aan de mensen die de telefoon beantwoorden. Het is gewoon zo dat de externe omstandigheden de laatste jaren erg zijn veranderd: telefoonhokjes (ex-*Proximus*) zijn uit de openbare ruimte verwijderd en voor iedereen toegankelijke openbare telefoons zijn de afgelopen twee jaar heel zeldzaam geworden. Veel zwaarder weegt echter het feit dat men sinds 2017 over een identiteitskaart dient te beschikken om een SIM-kaart voor een GSM te kunnen kopen. Of ze nu wel of niet over een geldige verblijfsvergunning beschikken, veel thuislozen hebben geen identiteitskaart (meer). Bellen (om een plaats aan te vragen of administratieve handelingen te verrichten) is dan niet meer mogelijk, wat het gevoel buitengesloten te zijn nog eens versterkt:

“Vroeger moest ik 50 keer bellen om een plaats te krijgen. En nu is het erger! Met ***³⁰-kaarten lukt het niet. En iemand vragen of je z'n GSM mag gebruiken voor een reservatie is de moeite niet waard. Het is werkelijk een groot probleem.”

Observerende participatie. *centrum Kruidtuin van de Samusocial* (maart 2018).

“Hier gaat het nog, omdat je kan aankloppen en een kansje wagen. Op andere plekken moet je eerst bellen, en dus een GSM hebben die niet geblokkeerd is en nog belkrediet over heeft. En nu vragen ze je om een identiteitskaart voor ze je GSM willen activeren. Of anders moet je het geluk hebben dat je mensen bereid vindt voor jou op te bellen.”

Observerende participatie. *Hoeksteen* (februari 2018).

Tot slot dient vermeld te worden dat op die plaatsen waar bepaalde diensten – douchen, wassen van kleren – worden aangeboden, maar zelden ook de gelegenheid bestaat om een siësta te houden. De enige plek die werkelijk op siësta's is ingericht, met bedden en voor het houden van middagrast geëigende openingsuren, is *Hoeksteen*, waar de onthaalcapaciteit echter niet volstaat om aan alle verzoeken te voldoen.

“Hoeksteen is de enige plek waar je middagrast kan houden. (...) Hier buiten is het een jungle, waar je met één oog open moet slapen. Hier kun je douchen, je zelf scheren en een siësta houden, maar de plaatsen zijn duur, je moet de juiste mensen kennen! ...Ik maak maar een grapje (gelach). Maar ja, het is hier wel vaak volzet!”

Observerende participatie. *Hoeksteen* (maart 2018).

De versterking van het gevoel van uitsluiting is niet altijd toe te schrijven aan externe oorzaken, zoals hierboven beschreven. Door verwijzingen tussen centra kunnen door de betrokken dak- en thuislozen heel verschillend worden ervaren. Uit de getuigenissen die we bij de participatiesessies en de Spreekruimtes hebben verzameld blijkt dat het aspect tijd vaak op uiteenlopende wijze kan worden beleefd. De tijd kan langzaam lijken te verstrijken voor die dingen die voor andere burgers snel lijken te verlopen (toegang krijgen tot een gelegenheid om te douchen, te eten, een wasmachine te gebruiken, een toilet te vinden, enzovoorts), terwijl diezelfde tijd opeens heel snel gaat (telefoneren, voor een deur staan die toegang tot onderdak biedt) op die momenten waarop de geïntegreerde burger nu juist “alle tijd kan nemen”. Dak- en thuislozen besteden een belangrijk deel van hun tijd aan het zoeken naar een plaats om te slapen (tenzij ze een gegarandeerde plaats hebben), te rusten, te eten en zich te wassen, waarbij het heen en weer gestuurd worden tussen instellingen tot voortdurende beweging verplicht. Dit soort bewegingen (“*mobilité SDF*”) is door E. Gardella³¹ bestudeerd in de context van de crisisplannen voor grote steden in Frankrijk; in Brussel is dit verschijnsel nog nauwelijks onderzocht. Het is echter wel een factor die bijdraagt tot de vrij algemene uitputting die we bij daklozen waarnemen.

30 Het gaat hier om telefonische herlaadkaarten die zonder identiteitskaarten geactiveerd kunnen.

31 GARDELLA Edouard, *Temporalité des services d'aide et des sans-abri dans la relation d'urgence sociale: une étude du fractionnement social*. 3 (7), Parijs: Sociologie, 2016, p. 243-260.

Deze aspecten dienen nader onderzocht te worden, omdat ze bij de dienstverlening buiten het gezichtsveld vallen. We juichen het toe dat de centra die deze winter actief waren een heel divers aanbod hadden, en dat er 's nachts elkaar aanvullende centra waren, wat een bijsturing van de monopolistische koers van voorheen betekent. Deze pluriformiteit kan op de langere termijn echter tot gevolg hebben dat de diverse vormen van hulpverlening niet langer op elkaar aansluiten, en dat moeten we voorkomen.

HET CENTRUM VAN HET CONSORTIUM GEZIEN DOOR DE OGEN VAN DE GEBRUIKERS

Het *Rode Kruis* en het *CAW* hebben bij het *centrum van het Consortium* 48 vragenlijsten laten invullen en de verwerkte gegevens doorgestuurd naar la Strada. We wachten nog op het definitieve verslag van het *BPA* en doen er dus beter met enige voorzichtigheid de gegevens te bekijken. De gegevens laten ons wel toe een indruk te krijgen van de wijze waarop de bezoekers van het *centrum van het Consortium* beoordelen. Achtenveertig gebruikers van het centrum (allemaal volwassenen) werden gevraagd zich uit te spreken over een aantal onderwerpen: veiligheid, properheid, toereikende openingsuren, dienstverlening, enzovoorts. We zien dat het centrum overwegend goed scoort: 63% van de deelnemers aan het onderzoek verklaart "tevreden" of "zeer tevreden" te zijn, tegenover 10% "niet tevreden" bezoekers³².

Deze antwoorden sluiten aan bij bepaalde vaststellingen van de teams die bij het *Consortium* hebben gewerkt. Als 90% van de ondervraagden aangeeft tevreden te zijn met de openingstijden van het centrum, dan zien we dat dit correspondeert met de wens en het experiment van het *Consortium* om het centrum de gehele dag open te houden. Wat het gevoel van veiligheid betreft: ook hier scoort het centrum goed: slechts 18% geeft aan op dit punt niet (helemaal) tevreden te zijn. Die lage waarderingen hebben trouwens te maken met een aantal pieken bij de diefstallen in het centrum (waarna het *Rode Kruis* systemen voor videosurveillance heeft geïnstalleerd). De resultaten op het punt "properheid" zijn wat ongunstiger: één derde van de ondervraagden zegt ontevreden of slechts matig tevreden te zijn. We stellen echter vast dat de ontevredenheid op dit punt vooral samenhangt met de indeling van de ruimten, en dan vooral de kleinere slaapruiden, waar gezinnen niet altijd over de nodige privacy kunnen beschikken (een aantal gezinnen gaf aan dat ze die kleine slaapruiden graag met een sleutel zouden kunnen afsluiten).

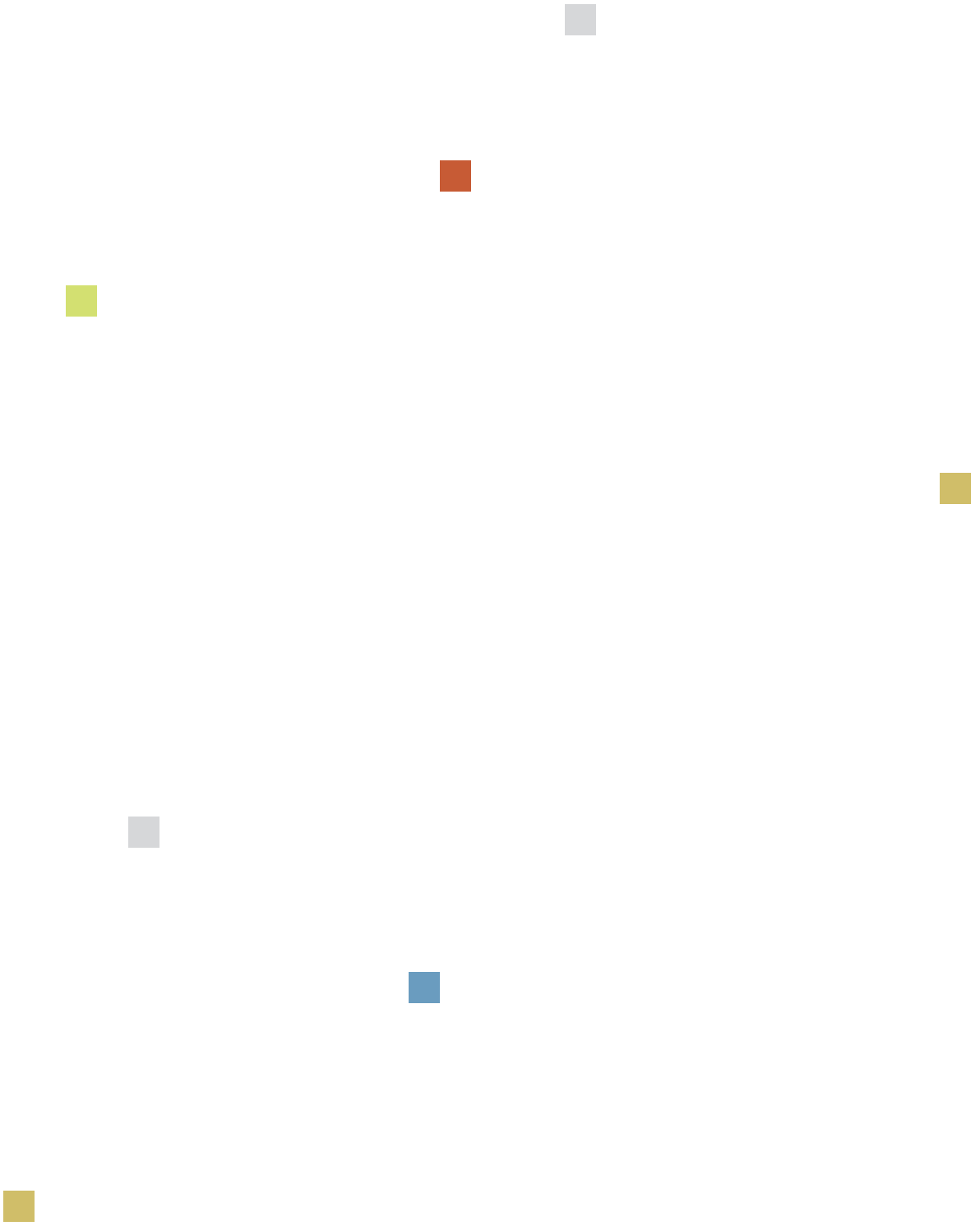
De belangrijkste gegevens die we uit deze vragenlijsten kunnen destilleren zijn natuurlijk de gegevens die betrekking hebben op de wijze waarop de dak- en thuislozen de omgang met de medewerkers van de centra en de leden van de verschillende teams voor maatschappelijk werk ervaren. Die contacten worden in het overgrote merendeel van de gevallen als "positief" of "zeer positief" beoordeeld. Het aanbod aan medische zorg van *DVW* en de sociale begeleiding door het *CAW* krijgen een zelfde positieve beoordeling. Als het gaat om medische raadplegingen en hulp bij problemen met de mentale gezondheid verklaart 95% van de betrokken personen zeer tevreden te zijn. En dat geldt ook voor al hetgeen te maken heeft met administratieve bijstand, sociale begeleiding en hulp bij het zoeken naar huisvesting. De geïntegreerde aanpak van het *centrum van het Consortium* heeft zonder twijfel bijgedragen tot het vormen van vertrouwensrelaties die bijdragen tot een goed verloop van het maatschappelijk werk.

Deze laatste vaststellingen lijken haaks te staan op de zelfkritiek die de teams van *DVW* en het *CAW* hebben geuit met betrekking tot de impact de dienstverlening en de begeleiding. Deze (schijnbare) paradox kan een aantal verklaringen hebben: om te beginnen het gevoel van – gerechtvaardigde – teleurstelling bij deze teams op het moment dat de voorzieningen werden stopgezet, terwijl veel kwesties nog steeds niet bevredigend waren opgelost (wat mede het gevolg is van de beperkte tijd en de administratieve moeilijkheden voortkomend uit de late bepaling van het bevoegde OCMW). Dat kan bijdragen tot een kritische houding *a posteriori*. Verder geven de dak- en thuislozen aan dat ze respect koesteren voor de teams en hun intensieve, geïndividualiseerde aanpak, een respect dat ze eerder – kennelijk, mogelijk – niet voelden.

32 Een vooroordeel van de *BPA*-onderzoek moet hier worden opgemerkt: de vragenlijsten werden door de teams van de *CAW* en het *Consortium* doorgegeven, wat een niet-neutraliteit van de interviewer impliceert (mensen kunnen positiever zijn geweest omdat ze geïnterviewd werden door sociaal werkers met wie ze een begeleidingsrelatie hebben)

Wat de kwaliteit van het werk betreft: de ondervraagden gebruikten in dit verband vaak woorden als "respect", "aandacht" en "belangstelling", waarbij het er niet toe deed of er na afloop van de winteropvang nu wel of niet een oplossing en/of project op hen wachtte.





4. 'Noodhulp' en de hervorming van de thuislozenzorg

Dit vierde hoofdstuk gaat over "noodhulp" zoals bedoeld in de *ordonnantie betreffende de noodhulp en de inschakeling van daklozen* van 25 mei 2018. Het is niet de bedoeling om hier gedetailleerd in te gaan op de bezwaren die de actoren in de sector hebben geformuleerd tegen deze tekst ter hervorming van de thuislozenzorg. We staan wel stil bij de verwachtingen die deze zelfde actoren koesteren aangaande de organisatie van de noodhulp op korte termijn. Dat wil zeggen: de noodhulp voor de volgende twee jaren en de daarmee corresponderende winterplannen. We gaan ervan uit dat de sector thuislozenzorg bij het wachten op de activering van twee publiekrechtelijke organismen (*Bruss'Help* en *New-Samusocial*) een overgangperiode zal doormaken. Tijdens die overgang kunnen alvast een aantal pistes worden uitgestippeld.

Dit hoofdstuk begint met een overzicht van de aspecten die meespelen bij het crisisbeheer zoals dat in de ordonnantie wordt geregeld (gezien vanuit het perspectief van de actoren). Daarna worden er bepaalde aanbevelingen gedaan voor de efficiënte organisatie van de overgangperiode. Over deze aanbevelingen bestaat reeds overeenstemming. Ze bouwen voort op de adviezen die in het kader van het overleg dat voorafgaand aan de stemming over de ordonnantie is gevoerd met de Ministers Céline Fremault en Pascal Smet (in november 2017 en maart 2018) en de bijdragen van de deelnemers aan de *workshops* van 22 juni 2018.

4.1. De ordonnantie ter hervorming van de thuislozenzorg, gezien vanuit het perspectief van de sector

Op 25 mei 2018 wordt de ordonnantie betreffende de noodhulp en de inschakeling van daklozen in de vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) goedgekeurd. Deze ordonnantie, waarover al twee jaar een discussie wordt gevoerd, is bedoeld om: "*dak- en thuislozen een samenhangend geheel aan zorg en bijstand te garanderen, totdat de betrokken thuisloze een plaats binnen de maatschappij vindt, in menswaardige omstandigheden*". Samengevat beoogt deze ordonnantie:

- ▶ Erkenning te verlenen aan projecten en diensten die al meerdere jaren bestaan;
- ▶ Een publiekrechtelijke VZW op te zetten (*New-Samusocial*) om de opdrachten van de *Samusocial* over te nemen;
- ▶ Een publiekrechtelijke VZW op te zetten (*Bruss'Help*) belast met het coördineren van de sector, het doorverwijzen van thuislozen, het voeren van overleg en het uitvoeren van onderzoek (la Strada wordt daarin geïntegreerd);
- ▶ Het ontwikkelen van een systeem met gedeelde elektronische sociale dossiers.

Eén van de doelstellingen van de wetgever was gelegen in het opzetten van een kader voor de coördinatie van de voorzieningen, waaronder de nood- en crisisopvang. Nu is het zo dat politici en operatoren de termen **noodhulp** en **crisisbeheer** niet altijd op dezelfde manier uitleggen. Het zijn begrippen die op verschillende wijzen kunnen worden geïnterpreteerd:

“Het idee ‘nood’ of ‘crisis’ is eigenlijk vreemd, omdat gesuggereerd wordt dat er zoiets als een crisisperiode bestaat. Kijk, crisis is nu juist iets wat de hele tijd aan de gang is ...”

“We weten allemaal dat de sector geen winterplannen meer wil. Je moet mensen het gehele jaar door op dezelfde wijze helpen. (...) ‘Crisis’ of ‘nood’ zijn geen operationele begrippen. Het zijn eigenlijk leugens. ‘Nood’ vervangen door ‘crisis’ is dus lood om oud ijzer.”

Uitwisseling tussen vertegenwoordigers van het Rode Kruis en Winter 86.400. Studiedag van 22 juni 2018.

Om op het punt van interpretatie duidelijkheid te scheppen, stellen we voor deze twee begrippen – nood en crisis – apart te behandelen. Eerst bekijken we welke veranderingen er via de nieuwe ordonnantie worden geïntroduceerd en waar in tijden van crisis bij de organisatie de knelpunten zitten. Daarna gaan we kijken naar de verwachtingen van de deelnemers aan de *workshops* van 22 juni 2018 en wat ze over dit alles te zeggen hebben.

4.1.1. Welke mogelijkheden worden aangereikt door het kader van de nieuwe ordonnantie?

In de eerste drie hoofdstukken gewijd aan de winter van 2017-2018 hebben we gekeken naar algemene financiering, organisatie en evaluatie. We bekijken diezelfde items nu in het licht van de ordonnantie en zien dan dat er twee manieren zijn om voortgang te boeken, maar ook twee knelpunten.

VOORUITGANG

- ▶ Erkenning van diensten via toepassingsbesluiten. Dat zou voor die diensten (in de eerste plaats die welke binnen het netwerk *Winter 86.400* actief zijn) de weg tot financiële ondersteuning vrijmaken. Officiële erkenning zou ook voor nieuwe vormen van hulpverlening zoals *Housing First* een stap voorwaarts betekenen;
- ▶ Er wordt opnieuw verwezen naar de doelstellingen *“begeleiding naar duurzame huisvesting en maatschappelijke integratie”*, wat de nadruk op ‘crisis’ ietwat nuanceert. Wat het beheer van de voorzieningen in de toekomst betreft: de tekst stelt voor de coördinatie van de hulpvoorzieningen toe te vertrouwen aan een openbare structuur (*Bruss’Help*). Die structuur kan de mensen naar de verschillende diensten doorverwijzen. *Bruss’Help* zal zich ook bezig houden met het onderzoek naar en de analyse van de oorzaken van dak- en thuisloosheid met het oog op een betere preventie.

KNELPUNTEN

- ▶ Het opzetten van registratiesysteem met elektronische sociale dossiers: hierover bestaat bij de actoren in de sector zeker geen overeenstemming. De tekst stelt voor een dossier op te stellen voor iedere thuisloze. Nu heeft iedere thuisloze recht op anonimiteit. De werkers in de sector zouden zo worden aangezet om mensen ervan te weerhouden dit recht uit te oefenen. Op 22 juni 2018 is bovendien meermalen gezegd dat zo’n gegevensbank ook een extra werklast voor de operatoren zou inhouden;
- ▶ De voornaamste angst bleek er toch in te bestaan dat er afhankelijk van de politieke samenstelling van de volgende legislaturen besloten zou kunnen worden tot financiering op basis van de in dit sociale dossier opgeslagen profielen van dak- en thuislozen. Zo’n selectie zou bijvoorbeeld kunnen leiden tot uitsluiting van mensen zonder verblijfsvergunning, en aldus bijdragen tot extra onzekerheid voor deze categorie personen.

Bij de voorbereiding op de overgangperiode kunnen we alvast twee factoren identificeren die bij de verandering een rol gaan spelen. De eerste factor heeft betrekking op financieringsaspecten; de tweede heeft te maken met bepaalde aspecten van de methoden voor maatschappelijk werk ten behoeve van dak- en thuislozen.

POSITIEVE BEPALINGEN VAN DE ORDONNANTIE INZAKE DE FINANCIERING

- ▶ De herfinanciering van de **operatoren voor de dagopvang** draagt bij tot een beter evenwicht van de actie op middellange termijn, met de mogelijkheid om die actie op jaarbasis in te richten en niet langer per seizoen. Deze verandering geniet brede steun binnen de sector thuislozenzorg.
- ▶ De tekst draagt overigens wel het risico in zich dat (de) **operator(en) voor de nachtopvang**³³ een voorkeursbehandeling krijgt/krijgen, omdat onder crishulp naar een "*verplichting tot verstrekking van middelen*" verwezen wordt, terwijl deze verwijzing bij de andere aspecten van de opvang ontbreekt. Dat is een reëel gevaar en er moet een antwoord op worden geformuleerd.

WAAR DE ROEP OM VOLDOENDE MIDDELEN EN KWALITEIT ELKAAR TEGENKOMEN: EEN MASTERPLAN VOOR DE INFRASTRUCTUREN

Of het nu om dag- of nachtopvang gaat, de staat waarin de infrastructuur voor de opvang van thuislozen zich bevinden is in de sector telkens weer een bron van ontevredenheid. Tijdens de studiedag van 22 juni 2018 is een lijst opgesteld van een aantal van de gebreken van deze structuren. Wat de structuren voor dagopvang betreft: het gaat vaak om oude gebouwen, niet gebouwd met het oog op opvang, en dus voorzien van een indeling die de begeleiding van bepaalde categorieën thuislozen (bijvoorbeeld gezinnen) bemoeilijkt. Voor de structuren voor de nachtopvang (de sites van de *Samusocial*, Haren) geldt hetzelfde. De wens om op een kleine site een kwalitatief goede opvang op te zetten, met een ruimtelijke indeling die de menselijke waardigheid respecteert, is in de ter beschikking gestelde gebouwen bijna niet te verwezenlijken. De in de ordonnantie opgenomen budgettaire voorstellen zouden kunnen bijdragen tot het opzetten van een Masterplan inzake Infrastructuren. Daarvoor zullen de volgende stappen moeten worden ondernomen:

- ▶ Een **inventaris**, waarin ook wordt aangegeven op welke wijze de gebouwen kunnen worden aangepast aan de profielen van de gebruikers ervan;
- ▶ Op korte termijn (jaarbasis): een **plan voor de bestemming en indeling** van de sites voor het opvangen van thuislozen gedurende de overgangperiode;
- ▶ Op middellange termijn: **een vijfjarenplan voor een gebouwenpark** voor opvang overdag, 's avonds en 's nachts (verwerving, huur, renovatie en modaliteiten – als architect of als opdrachtgever – opvolging van inschrijvers op aanbestedingen, etc.).

³³ De theoretische kritiek die er in dit verband binnen het Brusselse Parlement is geuit moet verder worden uitgewerkt: praktisch gezien volgt uit de tekst niet dat één enkele operator (*New Samusocial*) ongelimiteerd middelen naar zich toe kan trekken. De Brusselse regering is verplicht elke operator voor nachtopvang middelen toe te wijzen (er zouden verschillende centra voor nachtopvang in aanmerking komen). Het gaat hier dus om een risico – en niet een feitelijke situatie – dat de nachtopvang prioriteit krijgt, en dus niet dat één operator ten koste van de anderen een monopolie zou verkrijgen.

POSITIEVE BEPALINGEN IN DE ORDONNANTIE INZAKE INTERVENTIEMETHODES

- ▶ De mogelijkheid om **noodhulp** (korte termijn) en **begeleiding naar re-integratie** (langere termijn) aan elkaar te koppelen. Volgens de deelnemers moeten deze twee aspecten, die aan elkaar tegengesteld lijken te zijn (en daarom van elkaar worden losgekoppeld), niet langer als verschillende zaken worden beschouwd. De twee typen hulpverlening moeten aan elkaar worden gekoppeld: dan kunnen hulpvragers het gehele jaar door worden opgevolgd, om de impact van het sociale werk te vergroten. De ervaring van het *Consortium* tijdens de winter van 2017-2018 heeft uitgewezen dat een rustmoment³⁴ het vertrekpunt kan zijn voor een geïndividualiseerde begeleiding over de langere termijn, waarbij dagopvang en nachtopvang met elkaar worden verbonden.
- ▶ De mogelijkheid tot een **gezamenlijke coördinatie van de verschillende voorzieningen**, niet alleen om de interventies overdag, 's avonds en 's nachts op elkaar te laten aansluiten, maar ook in het kader van interventies ter preventie, noodhulp, korte termijnhulp en begeleiding na opvang. Deze mogelijkheid moet in de praktijk (verder) worden ontwikkeld, op aanwijzingen van de betrokken operatoren, en op basis van nieuwe overlegstructuren (die de verschillende actoren voor een operationele aanpak bijeenbrengt en niet in een vacuüm).

“Mensen onderdak bieden, dat is een goed uitgangspunt voor re-integratie. Geen onderdak betekent honger, uitputting, en dan wordt alles heel gecompliceerd (...), maar er is een tijdslijm en het is pijnlijk om ze te zien vertrekken zonder oplossing. En de begeleiding op straat voortzetten is erg moeilijk.”

“Je moet je afvragen waar het overleg toe dient. Wat is het doel? Je moet de verschillen overbruggen en samenhang zoeken. En dat moet tot concrete oplossingen leiden. Anders is het tijdsverspilling!”

Gedachtewisseling tussen vertegenwoordigers van het *CAW Brussel* en de Gemeentelijke Preventie-diensten (22 juni 2018).

4.1.2. 'Crisisbeheer': wat zijn de verwachtingen van de actoren in de sector?

De uitwisseling van ideeën op 22 juni 2018 heeft ons in staat gesteld bij het denken over “noodhulp” en “crisisbeheer” verder te kijken dan de uiteenlopende perspectieven van de afzonderlijke actoren. Om de verschillende termen goed te doorgronden, verwijzen we naar twee momenten: de vergaderingen van het Brussels Overleg Thuislozenzorg van 27 oktober 2017 en 9 februari 2018. Beide vergaderingen resulteerden in een reeks voorstellen aan de Brusselse regering³⁵ waarin aangedrongen werd op een nieuwe visie op de seizoensgebonden aanpak. De deelnemers aan het overleg stelden voor een cel voor “crisisbeheer” op te zetten, losgekoppeld van de organismen die als operatoren voor de crisisopvang fungeren, om de te mobiliseren budgetten, infrastructuren en werkrachten op elkaar af te stemmen, rekening houdend met de specifieke aard van de crises die zich in het Hoofdstedelijke Gewest Brussel zouden kunnen voordoen.

Een beweging als “*Recht op een dak*”³⁶, die ook betrokken is bij de mobilisatie van de thuislozenzorg, heeft echter een voorbehoud aangetekend bij het idee om het “crisisbeheer” toe te vertrouwen aan een geheel nieuw, nog op te richten orgaan, omdat dit een risico zou kunnen inhouden op een loskoppeling van het operationeel beheer (dag- en nachtopvang).

34 Een soort 'pauze' om fysiek en psychisch voldoende bij te komen voor het starten van re-integratieprojecten, professionele hulp te vragen en het (re)activeren van hun sociale rechten.

35 La Strada, 2017, *Ontwerp van ordonnantie betreffende de noodhulp en de inschakeling van daklozen: Nota met verbetervoorstellen*, Brussels Overleg Thuislozenzorg van 27 oktober 2017. Online: www.lastrada.brussels/portal/images/PDF/notes/20171113_Advies_Overleg_Thuislozenzorg_2de_lezing.pdf

36 Oproep van Recht op een dak, online: <http://droitaitoit-rechtopeendak.brussels/nl>

Als we kijken naar de gemeenschappelijke standpunten die de studiedag van 22 juni 2018 heeft opgeleverd, dan zien we dat de gedeelde verwachtingen van de deelnemers de hier volgende zijn:

- ▶ Er moet een einde gemaakt worden aan de **dominante positie van de noodopvang** (ten koste van de andere voorzieningen): de noodopvang zoals die door de *Samusocial* wordt georganiseerd (1^{ste} versie van het ontwerp van de ordonnantie) en de diensten van Bureau voor hulpverlening en sociale inschakeling³⁷ (2^{de} versie van het ontwerp van de ordonnantie) is een dure maatregel. Een belangrijk deel van de financiële middelen gaat naar de noodhulp (ten koste van de financiering van taken met betrekking tot preventie en integratie, terwijl die ook essentieel zijn).
- ▶ Duidelijk maken **dat het seizoenmodel voorbijgestreefd is**: dat model gaat uit van een noodopvang tijdens de winter (november tot maart), met een verlenging in april. Dat deze aanpak niet voldoet blijkt uit de niet-toereikende opvang op langere termijn, buiten de winterperiode. Voor dak- en thuislozen is dat een bron van onzekerheid: ze weten niet of er aan het einde van de winter een oplossing is voor hen. Maar het beperkt ook de sociale werkers in hun keuze van begeleiding. Het wordt steeds duidelijker dat de behoeften in de winter en zomer dezelfde zijn.

Een gedeelde visie: zorg ervoor dat noodhulp een instrument wordt dat beperkt blijft tot een snelle en punctuele interventie, maar dan met methodieken die duurzame antwoorden bieden op de verschillende oorzaken van dak- en thuisloosheid, wat mogelijk is door:

- ▶ opnieuw te investeren in maatschappelijk werk en **inschakeling** op de lange termijn;
- ▶ een **samenwerkingsvorm** te organiseren tussen de verschillende hulpverleningsvormen binnen de sector;
- ▶ met **aanverwante sectoren** in een netwerk samen te werken;
- ▶ jaarlijks een **evaluatie** van de voorzieningen uit te voeren.

“Om te komen tot een geïntegreerd gewestelijk plan, moeten we samen voor de overgangperiode vastleggen wat een winterplan moet inhouden. Daarna moeten we overeenstemming bereiken over gemeenschappelijke definities, doelstellingen en indicatoren voor een plan op jaarbasis. Bij elke evaluatie luidt de belangrijkste vraag eigenlijk: hebben de voorzieningen oplossingen aangedragen voor de thuislozen?”

Gedachtewisseling tussen vertegenwoordigers van de *Samusocial*, het *Consortium* en *Winter 86.400* (22 juni 2018).

Een positief punt met betrekking tot één van de vier basisprincipes van de ordonnantie is de hier volgende stelling: *“het bieden van gratis en onvoorwaardelijke opvang aan dak- en thuislozen in tijden van nood, waarbij bestaande voorzieningen aan de crisissituatie worden aangepast, betekent eigenlijk dat er niet langer sprake is van speciale wintervoorzieningen, het gaat nu om permanente voorzieningen die in tijden van nood worden versterkt”*³⁸. Dat opent de deur voor een nieuwe definitie van “het winterplan”: op papier is het dus mogelijk op de zaken vooruit te lopen, en nu, met de winter van 2017-2018 is een geschikt moment.

³⁷ In de laatste versie van de ordonnantie wordt het “Bureau voor hulpverlening en sociale inschakeling” hernoemd naar “Bruss’Help”.

³⁸ *Rapport van de Commissie voor de Sociale Zaken van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie over het ontwerp van Ordonnantie betreffende de noodhulp aan en de inschakeling van daklozen*, 2 mei 2018. Online: <http://weblex.brussels/data/atccc/doc/2017-18/105831/images.pdf#page=>

Het is nog maar een begin, maar we moeten bedenken dat de convergentie tussen twee voorheen onverenigbare sociologische modellen nog maar net mogelijk is geworden. De twee vroegere tegenpolen – aan de ene kan het idee van sociaal werk gebaseerd op directe confrontatie (ook wel het “geïntegreerde model” genoemd³⁹)⁴⁰, en aan de andere kant de op medische noodhulp stoelende benadering met een heel spectrum van interne diensten (het zogenaamde “geëxternaliseerde model”⁴¹)⁴² – zijn weer een dialoog met elkaar aangegaan. Dat dit zo is hebben we hierboven gezien, bij de *Samusocial*, waar sprake is geweest van meer sociale begeleiding en het opzetten van samenwerkingsverbanden met de OCMW's van Anderlecht, Brussel en Schaarbeek.

We mogen intussen niet vergeten dat deze twee modellen zich in de praktijk, als er zich crisissituaties voordoen, altijd als de frontlinie presenteren. En het is ook zo dat nieuwe operatoren, zoals het *Consortium* (werkend binnen het kader van een vooraf vastgelegd bestek)⁴³ of *Porte d'Ulysse* (een voorziening die met zeer beperkte middelen moest functioneren)⁴⁴ zich op het punt waar de twee genoemde modellen elkaar kruisen hun plaats hebben ingenomen op basis van uiteenlopende modaliteiten. Tot slot wijzen we erop dat de *Samusocial* zich aan de in de statuten vastgelegde opdrachten tracht te houden, maar tegelijk probeert vernieuwingen door te voeren, en wel via de kwaliteit van de opvang⁴⁵ en een geïntensiverde begeleiding op termijn.

Deze ontwikkelingen wijzen erop dat men door op een bepaalde methodieken een einde wil maken aan het idee dat de nood aan opvang seizoensgebonden is. Bovendien zijn er na de verklaringen van 22 juni 2018 in de daarop volgende maand juli twee bewegingen in gang gezet, waarvoor de organisaties rekenen op wetenschappelijke onderbouwing van la Strada:

- ▶ Er is een begin gemaakt met een systeem van *monitoring* voor het *Burgerplatform Welcome Refugees* en de *Samusocial*, en om de begeleiding van de mensen die bij *Porte d'Ulysse* en “*Poincaré 200*” verblijven permanent op te volgen. De *monitoring* moet maandelijks overzicht geven van het aantal, het traject en het profiel van de begeleide mensen.
- ▶ Er is door de *Samusocial*, *Nachtasiel Hoeksteen* en het centrum voor dingend onthaal *Ariane* een werkgroep opgezet om overeenstemming te vinden met betrekking tot de **methodes en waarden voor interventie in tijden van crisissen**.

39 Rapport LIAGRE, La Strada (2012). *Op Cit.*

40 Dit model is heel variabel (we willen hier niet al te zeer categoriseren, maar we mogen de verschillen ook niet negeren). Om een idee te krijgen van hoe het er in praktijk uit uitziet, moeten we kijken naar de acties van organisaties als *Hoeksteen*, het *Arianecentrum*, de dagcentra van *Winter 86.400*, de specifieke voorzieningen van de gemeenten en de OCMW's (doorheen het jaar, met uitbreidingen tijdens de winter). Deze organisaties werken in noodsituaties, maar passen werkwijzen toe die verder gaan dan de in zulke gevallen gebruikelijke dienstverlening (zoals, bijvoorbeeld, de dienstverlening door een algemene dienst als het OCMW of de FBMD).

41 *Ibidem*

42 De werking van dit model kan worden geïllustreerd aan de hand van het optreden van organisaties als de *Samusocial*, die doorverwijzen naar uiteenlopende interne diensten (opvang, maaltijden, sociale en psychologische begeleiding, verzorging door artsen en verplegers), en zich daarbij baseren op het gegeven dat de personen in kwestie in een bepaalde mate van isolement bevinden dat ze verhindert om hulp te vragen bij organisaties met een te hoge toegangsdrmpel.

43 Via een infrastructuur die geïntegreerde diensten biedt én partnerschapsovereenkomsten heeft met diensten buiten de sector (of diensten uit verwante sectoren) – jeugdhulp, ziekenhuizen, geestelijke gezondheidszorg, enzovoorts.

44 Burgeropvang en minimaal onthaal zoals bij *Porte d'Ulysse* worden door het *Burgerplatform Welcome Refugees* als atypisch gezien (omdat de overheid er – expres – niet bij betrokken is). Het gaat hier om vrijwilligerswerk (dat vanaf juni professioneler is geworden). Het *Burgerplatform* wijst erop dat instellingen een mandaat moeten vragen om oplossingen aan te dragen. In afwachting van dat mandaat probeert het te verhinderen dat een groep mensen die in de media en het discours van de overheden worden nagewezen gemarginaliseerd wordt.

45 Plannen voor kleinere structuren voor opvang, met geïntensiverde individuele begeleiding.

Er is een consensus, bij de erkende organisaties binnen de sector, maar daarnaast zien we een sterke toename aan seizoensgebonden initiatieven waarbij steeds weer verwezen wordt naar het belang van solidariteit in de winter (wat natuurlijk ook betekent dat een groot deel van die initiatieven in de zomer opvallen door afwezigheid). Verder zien we dat lokale overheden die zich tijdens winters een "relatief tolerant" opstellen, tijdens zomers zeer intolerant optreden, wat blijkt uit al dan niet goed onderbouwde verordeningen tegen bedelen en het verdrijven van mensen uit de openbare ruimte (zoals de interventie in de tunnel van het Zuidstation, in Sint-Gillis).

Voor de overgangperiode zijn er zes aanbevelingen geformuleerd. Al die aanbevelingen geven blijk van de wens om het seizoensgebonden aanpak met ingang van de volgende winter geleidelijk aan over te laten gaan in een op jaarbasis beheerde interventie, in samenwerking met de structurele voorzieningen die in Brussel Hoofdstedelijk Gewest. Deze aanbevelingen worden in onderstaande tekst besproken.

4.2. Wat kunnen we binnen de overgangperiode doen in het kader van de voorbereiding op meerjarige geïntegreerde aanpak?

AANBEVELING NR.1: HET INKADEREN VAN CRISISHULP

Om een einde te maken aan de focus op de crisis- en seizoensgebonden benadering is het niet nodig eerst het crisisconcept volledig af te wijzen. Waar het om gaat is dat de interventie geschiedt in een duidelijk omlijnd kader "*nood/crisis = gratis opvang, zonder voorwaarden, voor een beperkte tijdsspanne, maar mét doorverwijzing en sociale opvolging + monitoring*". Noodhulp kan op de lange termijn gericht maatschappelijk werk nooit vervangen, en sociale begeleiding die tijdens een crisissituatie is ingezet mag niet zomaar worden afgesloten. De bedoeling is dat noodhulp op jaarbasis wordt georganiseerd (en op een duur in een meerjarenperspectief: zie hoofdstuk 5).

Het doel van de overgangperiode bestaat erin de **concepten "nood" en "crisis"** weer naar hun fundamentelementen terug te voeren:

- ▶ **Op individueel vlak betekent nood/crisis:** een **specifiek moment** in het leven van de betrokken thuisloze waarop deze gratis en zonder voorwaarden toegang moet hebben tot een **flexibel en laagdrempelig onthaal**, overdag en 's nachts, om zo tot rust te kunnen komen en een eerste stap te zetten op weg naar re-integratie (onder begeleiding).
- ▶ **Op gewestelijk vlak:** er zijn **bepaalde klimatologische, sociaalgeografische en medische omstandigheden** (hitte- of koudegolven, migratiestromen, rampen, epidemieën), die van de operatoren in de sector eenzelfde interpretatie verlangen, met daarop aansluitend de gezamenlijke inwerkingstelling van specifieke, aan perioden gebonden plannen (als aanvulling op andere punctuele crisisacties van sociale en medische aard).

AANBEVELING NR.2: OMVANG VAN DE OPVANG BEPALEN, MET EEN VORKEUR VOOR CENTRA OP MENSELIJKE MAAT

De vaststelling van het structureel noodzakelijke aantal nachtopvangplaatsen mag niet gebaseerd zijn op seizoensgebonden criteria. De ervaring laat zien dat de schommelingen van de vraag niet altijd seizoensgebonden zijn, het aantal weigeringen kan ook in de zomer hoog liggen. De **bepaling van het aantal plaatsen** dient tijdens de overgangsfase dus **in overleg**, en binnen het kader van de coördinatie (*infra*), te geschieden en elk jaar te worden gevolgd en geëvalueerd.

Wat de infrastructuur betreft: behalve de in het kader van het masterplan te nemen maatregelen (*supra*) dient er ook een permanente strategie te worden ontwikkeld voor het zoeken naar **meerdere sites van relatief geringe omvang** (≤ 150 plaatsen⁴⁶) om een kwalitatief goede opvang te garanderen. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de mobiliteit van de hulpvragers en de stappen die ze zullen moeten ondernemen (verplaatsingen naar partnerorganisaties) voor het reactiveren van hun rechten. Hoeveel centra er moeten zijn is een beslissing die in overleg moet worden genomen.

AANBEVELING NR.3: VOORBEREIDING EN ORGANISATIE VAN DE JAARPLANNING

De deelnemers aan studiedag van 22 juni 2018 waren het er allemaal over eens dat de specifieke crisismomenten tijdens de overgangperiode goed georganiseerd moeten worden. Dat betekent dat de verschillende operatoren (dag, avond en nacht) plus la Strada al in juni bijeen moeten komen om een coördinatiestructuur op te zetten die een inventaris van de ervaring en bevoegdheden kan opmaken. Die coördinatiestructuur kan dan belast worden met het **plannen** van de **ondersteuning** én de **partnerschappen**, om te komen tot een gevarieerd aanbod van diensten, met uiteenlopende toegangsdrempels:

- ▶ **Plannen van de ondersteuning:** het gaat hier om de **identificatie en activering** van de **sites voor opvang** van hulpvragers, maar ook over de **toewijzing van de werkrachten** voor de verschillende interventiepolen (dag-avond-nacht), en wel op jaarbasis. Om dat te kunnen doen moet men:
 - Een overzicht hebben van de financiële middelen van de federale en de regionale overheden.
 - Er moet opheldering⁴⁷ worden verschaft over de mechanismen voor "autonoom beheer" van de middelen die voor crisisopvang aan de centra beschikbaar zijn gesteld. Het College heeft er in het kader van de discussie over de ordonnantie een aantal voorgesteld.
- ▶ **Plannen van de partnerschappen:** de deelnemers aan de studiedag wezen op **6 samenwerkingsverbanden** die voor een doeltreffende sociale opvolging van dak- en thuislozen (op jaarbasis) van groot belang zijn:
 - Het aanwijzen van OCMW bevoegd voor de dak- en thuislozen die in de verschillende opvangcentra zijn ondergebracht, de identificatie van een permanent contactpunt voor het beheer van problematische dossiers inzake de reactivering van rechten, en het opzetten van een OCMW-permanentie, *intra-muros*, bij elke site, naar het voorbeeld van het proefproject deze winter bij het *centrum Poincaré*, waar sociale werkers van het OCMW van Anderlecht ter plaatse kwamen;
 - Het opstellen van een overeenkomst tussen OCMW's, de interne medisch-sociale werkers bij de operatoren en de beheerders van de dag- en nachtcentra (*Samusocial, DVW, Rode Kruis*) om zo een snelle en eenvoudige procedure tot verkrijging van een medische kaart bij de 19 OCMW's te realiseren;
 - Het opzetten van specifieke samenwerkingsverbanden die zich bezig houden met de gezinnen en minderjarigen die zich binnen de voorzieningen bevinden, en dan vooral het Kinderrechtencommissariaat, de bijzondere jeugdbijstand, de voogdijdiensten en de kabinetten voor onderwijs van de Franse en de Vlaamse Gemeenschap. Doel: steun bij de begeleiding en bescherming van gezinnen, scholing voor kinderen en jongeren;

⁴⁶ Deze discussie over het aangewezen aantal plaatsen is tijdens de studiedag van 22 juni 2018 niet aan de orde gekomen. Het is intussen wel mogelijk een consensus te ontwaren ten gunste van sites met een wat geringere capaciteit, voorzien van kleine slaapruiden, redelijk centraal gelegen, met de mogelijkheden voor een langer verblijf en een dag-avond-nacht-begeleiding. Indien we uitgaan van maximaal 150 plaatsen, zullen centra met een grotere capaciteit (*Kruidentuin*) voldoende ruimte en plaatsen moeten aanhouden (welke uitsluitend na een evaluatie van de overleginstelling weer kunnen worden gereactiveerd).

⁴⁷ Met het GGC, het POD-MI en de kabinetten van de bevoegde ministers.

- Overleg met de 19 gemeenten om zo vast te stellen welke acties (dagopvang, opvangmogelijkheden) elk jaar tijdens crisisperiodes en daarbuiten moeten worden ondernomen om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke OCMW-preventiediensten en de thuislozensector beter op elkaar aansluiten en ervoor te zorgen dat de lokale interventies tijdens periodes van vrieskoude samenhang vertonen;
- Het organiseren van een intersectorale bijeenkomst om de sectoren gevangeniswezen, de diensten van de bijzondere jeugdhulp en jeugdzorg, ziekenhuizen en inrichtingen voor psychiatrische zorg samen te laten praten over de modaliteiten voor begeleiding van mensen die instellingen verlaten;
- Het opstellen van een handvest inzake werkwijzen, waarin wordt vastgelegd hoe de operatoren van noodopvang, de onthaalhuizen en de Brusselse sector voor opvang (BGHM, OVM, Woningfonds) zich tot elkaar verhouden binnen het kader van de begeleiding en doorverwijzing van personen die rechten willen reactiveren.

AANBEVELING NR.4: BASISPRINCIPES VOOR CENTRALE COÖRDINATIE

De studiedag van 22 juni 2018 heeft geen gedetailleerde adviezen opgeleverd met betrekking tot het functioneren van een coördinatiestructuur. Het is wel zo dat alle actoren het erover eens zijn dat er een nieuwe instelling moet komen voor overleg en coördinatie, dag én nacht. In het eerste hoofdstuk hebben we gezien dat het naast elkaar werken van de instanties voor operationele coördinatie een constante is, en dat iedereen het erover eens is dat het vaak moeilijk is vast te stellen wie er coördineert, en wie er stuurt. In de praktijk zien we dat de *Samusocial* het *CCH* graag verder zag evolueren. Zo'n uitgebreid overleg, met alle betrokken actoren, is echter pas aan het einde van de winter gerealiseerd om deze evaluatie, de *monitoring* na de winter 2017-2018 en de voorbereiding van het volgende winterplan te bespreken.

In het kader van de overgangperiode gaat de voorkeur uit naar **het verder ontwikkelen van de bestaande instellingen** (*CCH*, 'Dagoverleg'), terwijl nu ook duidelijk moet worden vastgelegd welke opdrachten in het kader van de uitvoeringsbesluiten toevertrouwd zullen worden aan de nog op te richten publiekrechtelijke organismen. In de praktijk zou het misschien een goed idee zijn om de bestaande instellingen eerst te ondersteunen met een **gemengde taskforce gericht op verbinding en het uitvoeren van de planning** (aanbeveling 3). Die *taskforce* zou een permanente evaluatie moeten uitvoeren, als voorbereiding op de centrale coördinatie vanaf 2020.

AANBEVELING NR.5: CONTINUÏTEIT EN VERBETERING VAN DE EVALUATIE

Deze evaluatie van de 2017-2018 stelt ons in staat bepaalde evoluties en knelpunten waar te nemen, wat ons bij de organisatie voor volgende winters kan helpen. De evaluatie werd in zeer korte tijd uitgevoerd en is daardoor incompleet. Ze krijgt bovendien pas echt meerwaarde als ze jaarlijks wordt uitgevoerd.

De deelnemers aan de studiedag van 22 juni 2018 dringen erop aan dat de **evaluatie steeds op jaarbasis gebeurt** om zo een vergelijkingen tussen de winterplannen mogelijk te maken en deze waar nodig aan te kunnen passen. De indicatoren moeten worden verfijnd teneinde vast te stellen welke sociale begeleiding en welke doorverwijzing de juiste is. Eén en ander betekent dat het begeleidend comité bij deze evaluatie betrokken moet blijven.

De Ministers Fremault en Smet hebben gevraagd om een **permanente monitoring** van de doorverwijzingen en de moeilijkheden die de personen na het verlaten van de winteropvang ondervinden. La Strada is aangezocht om statistische gegevens uit de RCD te verschaffen. De *monitoring* is bedoeld om een betere coördinatie van het winterplan te garanderen, een betere kennis te verkrijgen van het profiel van de hulpvragers en een evolutie in de richting van een meerjarig actieplan te bewerkstelligen.

De **gebruikersevaluatie** bij de dag- en nachtopvang kende een positieve ontwikkeling tijdens deze winter 2017-2018. Ze verdient verdere navolging. De peiling van de ervaringen van de dak- en thuislozen loopt elk jaar stuk door tijdsgebrek (beschikbaarheid van vrijwilligers voor het uitdelen van vragenlijsten,

te late inzameling van de uiteindelijke resultaten). Het is de bedoeling dat dit participatie-instrument tijdens de overgangperiode een onderdeel wordt van de jaarlijkse evaluatie.

AANBEVELING NR.6: ERKENDE INSTRUMENTEN VOOR ONDERSTEUNING EN INFORMATIE-UITWISSELING

We hebben gezien dat het **PILS** deze winter weer geactualiseerd werd en aangevuld met een meertalige brochure “winter”⁴⁸. Dit is niet de enige tool voor de gehele sector. We moeten hier ook wijzen op drie andere tools:

- ▶ **“Surviving in Brussels”**⁴⁹: een mobiele app die een overzicht biedt van de feitelijke gegevens aangaande de operatoren (openingsuren, vestigingen, contactnummers en het aanbod van de diensten), met een kaartje waarop de locaties staan aangegeven. Het gaat hier om een project van *DoucheFLUX* en la Strada. Op basis van de eerste versie heeft het Gewest financiering voor één jaar toegezegd, wat de activering van de app mogelijk heeft gemaakt⁵⁰. Het is belangrijk deze tool ook te gebruiken bij het overleg tussen de actoren in de thuislozensector.
- ▶ **“Kit voor gevangenisverlaters”**: deze kit voor ex-gedetineerden wordt door directies van gevangenissen in het Brusselse Gewest uitgedeeld (strafhuizen en arresthuizen). De kit omvat materiaal voor persoonlijke hygiëne, MIVB-vervoersbewijzen en contactadressen voor sociale begeleiding en opvang⁵¹. Over de financiering voor de verdeling van deze kit door GGC wordt vanaf begin juni gepraat. Het is waar dat de kit *up-to-date moet worden gebracht, maar het is desalniettemin een nuttige tool voor de beoogde gebruikers*.
- ▶ **“Regionale tools voor het vergemakkelijken van toegang tot grondrechten”**: de oorspronkelijk bedoeling van de *Bico Federatie-BWR* bestond in het opzetten van een online instrument voor de ondersteuning van sociale werkers in de thuislozensector bij het doorverwijzen en begeleiden van hulpvragers naar de OCMW. Die tool is er nooit gekomen, maar het initiatief heeft wel geleid tot het opzetten van een netwerk voor het versterken van de samenwerking (Werkgroep Referentieadres en de Vergadering Onthaalhuizen-OCMW⁵²). Het belang van de (re)activering van rechten en de moeilijkheden die organisaties deze winter bij daarop gerichte interventies ondervonden vormen goede argumenten voor een verdere uitwerking van dit initiatief en het creëren van nieuwe tools voor ondersteuning.

Dit zijn aanbevelingen voor de communicatie binnen de sector zelf. Het is echter ook belangrijk dat er aanbevelingen worden gedaan voor de **communicatie met het grote publiek**. Er worden meer werkmiddelen toegekend, met – en dat is nieuw – grotere autonomie op het punt van de bestemming ervan. Dat betekent dat de operatoren in de sector middelen kunnen vrijmaken voor dit soort communicatie. Wat die communicatie precies moet inhouden dient nog te worden vastgelegd. Er bestaat een consensus over wat er op korte termijn moet gebeuren: informatie over het aanbod van de diensten en de middelen die daarbij worden ingezet **bij aanvang en afsluiting** van bepaalde periodes. In de context van de winterplannen tijdens de overgangperiode zijn de maanden september (bepaling van het jaarplan, het voorstellen van de resultaten van de evaluatie⁵³ en de doelstellingen voor het komende jaar) en juni (opstellen van de nieuwe richtsnoeren, vergaring van gegevens betreffende de activiteiten en presentatie van een deel van de resultaten) de scharniermomenten. Deze communicatie zou door de dag-, avond-, en nachtoperatoren in de sector gezamenlijk moeten worden uitgewerkt (in samenwerking met de *BRULOCALIS* en de Federatie van Brusselse OCMW's voor de gemeentelijke en OCMW-aspecten).

48 Het PILS biedt sinds de herfst van 2018 een nieuwe *feature* waarmee iedereen die in de thuisloze sector en aanverwante sectoren werkzaam *in real time* kan controleren of er plaatsen in onthaalhuizen beschikbaar zijn (een uitbreiding van de PILS-diensten met een SMS- functie is voorzien voor december 2018). Deze *feature* is zo opgezet dat ze het gehele jaar kan functioneren.

49 Binnenkort beschikbaar online: www.survivingbrussels.be

50 Zoals interactieve digitale palen binnen de structuren waarover de sector en aanverwante structuren beschikken, zoals de wachtruimten van de OCMW, de gemeentelijke diensten, enzovoorts.

51 Deze kit wordt genoemd als voorbeeld van goede werkwijzen van de Werkgroep Preventie Thuisloosheid van het POD-MI.

Online: www.lastrada.brussels/portail/nl/observatorium/externe-publicaties/369-preventie-dakloosheid

52 Onder leiding van, achtereenvolgens, FDSS en AMA.

53 Dat wil zeggen: de richtsnoeren voor de toekomst publiek maken.

5. Naar een meerjarenplan voor maatschappelijk werk ten behoeve van thuislozen

Dit vijfde en laatste hoofdstuk is gericht op de langere termijn, dat wil zeggen de tijd ná de in het vorige hoofdstuk behandelde overgangperiode. Met een verwijzing naar bepaalde onderdelen van de ordonnantie geven we schetsmatig weer wat de verwachtingen van de actoren zijn met betrekking tot de inhoud van de opdrachten van de nog op te richten publiekrechtelijke structuren.

We hebben de resultaten van de *workshops* naast een aantal eerder gedane voorstellen uit het rapport van la Strada gelegd (rapport ter evaluatie van de winter 2010-2012), aangezien sommige van de in dat rapport opgenomen adviezen nog steeds actueel zijn en nu op een consensus kunnen rekenen. In dit hoofdstuk proberen we die voorstellen te identificeren welke in staat zouden kunnen zijn structurele veranderingen teweeg te brengen tijdens de legislatuur van 2019-2024. Al de besproken punten worden gekoppeld aan een "ontwerpvoorstel" (van 1 tot 6 genummerd), waarin een aandachtspunt aan de orde komt dat mee kan spelen bij een meerjarenplan voor maatschappelijk werk ten behoeve van dak- en thuislozen.

5.1. Meerjarenplan voor de thuislozenzorg: doel en middelen

Zoals we gezien hebben wordt het idee om op termijn te stoppen met winterplannen door een groot deel van de actoren gedeeld. De studiedag van 22 juni 2018 heeft duidelijk gemaakt dat het concept "crisis" in een lange termijnvisie geen betekenis heeft. En alleen een lange termijnvisie kan leiden tot re-integratie van dak- en thuislozen en het opnemen van de rechten, door de toegang tot te verzekeren grondrechten, waaronder het recht op huisvesting en zo een waardig bestaan te leiden.

De *workshop* gewijd aan de organisatie en de instrumenten wijst ook uit dat: *"alle crisissituaties het eindresultaat zijn van een voorspelbare evolutie (...). De situatie in het Maximiliaanpark, bijvoorbeeld, was reeds vanaf de zomer van 2017 bekend, ruim voor de winter dus, en we wisten wat de gevolgen zouden zijn"*. Dan moeten we ons bij het gebruik van de term "crisis" afvragen wie bepaalt dat er sprake is van noodsituatie. Vanaf welk moment? Als we met verschillende opvattingen over deze definitie worden geconfronteerd, moeten we ons dus afvragen *wie* de term gebruikt en *welke criteria* daarbij worden gehanteerd.

Om deze blokkering te omzeilen wordt voorgesteld over te stappen op een jaarplanning én een meerjarenplanning. Dat is verenigbaar met de doelstellingen van de ordonnantie op het punt van programmering. Op dit moment zijn het organigram en de precieze inhoud van de opdrachten van *Bruss'Help* nog niet vastgesteld. Terwijl we daarop wachten wijzen de deelnemers op het volgende:

- ▶ Crisisbeheer moet in de **lange termijnplanning** worden geïntegreerd, met **gekwantificeerde doelstellingen** voor het terugdringen van dak- en thuisloosheid, zoals in het Finse model⁵⁴, dat via gekwantificeerde *monitoring* vastlegt welke doelstellingen er stapsgewijs moeten worden behaald;
- ▶ *Bruss'Help* moet bij zijn opdrachten in het kader van coördinatie en oriëntatie de diversiteit aan dienst- en hulpverleningsmethodieken en de verschillende toegangsdrempels garanderen;
- ▶ De meerwaarde van de coördinatiecomités van *Bruss'Help* zal bestaan uit een continuïteit van **en een betere integratie van de verschillende hulpverleningsmethodieken** binnen de sector en aanverwante sectoren.

54 Online: https://ysaatio.fi/assets/files/2018/01/A_Home_of_Your_Own_lowres_spreads.pdf

Er zal tijdens de overgangperiode dus een verschuiving plaatsvinden naar een organisatie op jaarbasis, waarbij betere werkwijzen zullen worden ontwikkeld. We hopen nu dat er via een **meerjarenplan** tegen 2020 een echte strategie zal zijn ontwikkeld. Die meerjarenplannen zouden idealiter een tijdspanne van vijf jaar moeten beslaan, zodat ze samenvallen met de zittingsperiode van de legislatuur (en dus ook met de Beleidsverklaring van de regionale overheden). De doelstellingen worden als volgt omschreven in artikel 87 van de ordonnantie:

“De opdracht van het Coördinatiecomité bestaat erin de samenwerking tussen de verschillende actoren die actief zijn in de sector van de noodhulp en van de inschakeling van daklozen te verbeteren, meer bepaald door aan het Verenigd College adviezen te verstrekken over de verbetering van de noodhulp- en inschakelingsvoorzieningen alsook over de preventie van dakloosheid en door richtlijnen voor het doorverwijzen van daklozen of begeleidingsbehoeften aan het Verenigd College voor te leggen. Het Verenigd College bepaalt de richtlijnen en neemt alle aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheden van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op voor het bepalen van zijn beleid inzake de bestrijding van dakloosheid. Het integreert deze richtlijnen in het Brussels actieplan armoedebestrijding.”

(Artikel 87)

De deelnemers aan de *workshops* vestigen evenwel de aandacht op de noodzaak om “nood” daadwerkelijk aan “integratie” te koppelen. De ordonnantie maakt hier een onderscheid op operationeel niveau. Er worden verschillende subcomités genoemd: *“Ten minste eenmaal per jaar organiseert Bruss’Help het subcomité voor coördinatie van de noodhulp en zit het voor. Dit subcomité groepeerde de centra die noodhulpdiensten presteren en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en iedere andere openbare of particuliere actor waarvan Bruss’Help de aanwezigheid nuttig zou achten om de opdracht van het subcomité voor coördinatie van de noodhulp te vervullen. Ten minste eenmaal per jaar organiseert Bruss’Help het subcomité voor coördinatie van de sociale inschakeling en zit het voor. Dit subcomité groepeerde de centra die inschakelingsdiensten presteren en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en iedere andere openbare of particuliere actor waarvan Bruss’Help de aanwezigheid nuttig zou achten”* (Art. 86 §2 en 3)⁵⁵. Bij het opstellen van de uitvoeringsbesluiten moet de nodige aandacht worden geschonken aan een coördinatie gericht op een geïntegreerde aanpak.

En dat brengt ons bij de kwestie middelen. Wat de organisatorische aspecten betreft bleek er op 22 juni 2018 ook een algemene consensus te bestaan over nood aan een gezamenlijke coördinatie, waarvan de precieze opzet nauw aansluit op de adviezen van het verslag-Liagre (la Strada, 2012) over het opzetten van *“Dispositif Régional de Mise à l’Abri”* (DIREMI)⁵⁶⁻⁵⁷. Kort samengevat gaat het voorstel van DIREMI uit van vier polen of actiecellen die door een Sturingsscomité en een Technisch Comité worden vormgegeven. De algemene beginselen van DIREMI hebben betrekking op:

- ▶ Het op termijn verminderen van bepaalde vormen van dak- en thuisloosheid, rekening houdend met de verschillende categorieën van dak- en thuislozen (langdurig thuislozen, vrouwen, minderjarigen, personen met chronische aandoeningen of ernstige psychiatrische problemen, enzovoorts);
- ▶ Het definiëren van de gepaste interventies in crisissituaties, rekening houdend met de kwetsbaarheid van de betrokken persoon;
- ▶ De basisprincipes voor een onvoorwaardelijke en gratis dienstverlening;
- ▶ De basisprincipes voor een overlegstructuur met de betrokken actoren en transparante werking van de opvangstructuren;
- ▶ Regelmatige evaluatie van het functioneren van het DIREMI.

55 Dit onderscheid zien we ook in de artikelen 62 - 64 over de opdrachten van *Bruss’Help*.

56 Dispositif Régional de Mise à l’Abri” of Regionale structuur voor de opvang van dak- en thuislozen. Voor de leesbaarheid wordt in de tekst enkel de afkorting in het Frans DIREMI vermeld.

57 LIAGRE, Romain, 2012, 2010-2012: *Dringende winteropvang in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, Brussel: La Strada, p. 98-112.

DIREMI IN DE PRAKTIJK

DIREMI pleit voor een **moduleerbare noodhulp op jaarbasis**, op basis van criteria inzake kwetsbaarheid en in overleg bepaalde categorieën, welke regelmatig dienen te worden geëvalueerd. De coördinerende taken met betrekking tot de beschikbare financiële middelen en de relatie met de overheden vallen onder de verantwoordelijkheden van het Sturingscomité. De coördinerende taken van de polen dag, avond en nacht, alsook de technische ondersteuning (tools, thematische planning, interne communicatie, enzovoorts) komen voor rekening van het Technisch Comité. Zonder nu reeds in te gaan op de details van het in 2012 gelanceerde voorstel tot organigram (dat moet worden aangepast volgens de huidige institutionele context), kan dit "DIREMI-plan" bij de start van de overgangperiode een belangrijke aanzet zijn voor de organisatie van de coördinatiestructuur (vooral ter ondersteuning van de aanbeveling nr. 4, hoofdstuk 4 om een gemengde *taskforce* op te richten).

De kenmerken van het DIREMI zijn verenigbaar met de geest van de ordonnantie aangaande de opdrachten van het nog op te richten publiekrechtelijke organisme (*Bruss'Help*).

De ordonnantie stelt:

"In het kader van de coördinatieopdrachten voor de noodopvangvoorzieningen heeft Bruss'Help de taak om:

- 1) een team op touw te zetten en te organiseren dat als opdracht heeft om de oproepen voor het signaleren van daklozen te beantwoorden, het sociale noodoproepnummer bedoeld in artikel 4 te beheren en straathoekwerkdiensten op pad te sturen om een noodoplossing aan daklozen te bieden;*
- 2) de noodhulpvoorzieningen te coördineren en daklozen naar deze voorzieningen afhankelijk van de behoeften van de dakloze en van de beschikbare plaatsen door te verwijzen;*
- 3) de in artikel 86, § 2, bedoelde coördinatie te organiseren;*
- 4) de objectieve identificatiegegevens van de daklozen in het netwerk van de sociale dossiers in overeenstemming met de bepalingen van afdeling 3 van hoofdstuk 3 in te voeren;*
- 5) het in artikel 86, § 1, bedoelde Coördinatiecomité te organiseren."* (Artikel 63)

ONTWERPVOORSTEL NR.1: HET OPSTELLEN VAN EEN STAPPENPLAN VOOR HET FUNCTIONEREN VAN DE COÖRDINATIE (OP BASIS VAN HET DIREMI-PROJECT)

Deelnemers aan de studiedag van 22 juni 2018 waren het erover eens dat er bij het ingaan van de overgangperiode een begin moet worden gemaakt met het opzetten van een functionele, op het werk in de praktijk gebaseerde coördinatie ("geworteld overleg"). Die coördinatie moet op jaarbasis zijn geconcipieerd en de mogelijkheid voor het moduleren van de interventies openlaten. Dit eerste ontwerpvoorstel sluit aan bij bepaalde, in hoofdstuk 4 omschreven aanbevelingen voor de overgangperiode, met dien verstande dat de wijze waarop de coördinatie dient te functioneren ruimer moet worden omschreven, wat gevolgen zal hebben voor de taakomschrijving van bestaande instanties (Brussels Overleg voor Thuislozenzorg, CCH, 'Dagoverleg', enzovoorts). Verder is het noodzakelijk om vooraf een **werkgroep op te zetten om een stappenplan op te stellen** waarin de principes voor het moduleren van de interventies zijn vastgelegd, met duidelijke – en ambitieuze – doelstellingen voor het verminderen van het aantal dak- en thuislozen (in plaats van een beleid gericht op het beheren van dak- en thuisloosheid tijdens bepaalde periodes vastgelegd in jaarlijkse of op meerjarenplannen).

DISCUSSIEPUNTEN

Het is van belang hier te vermelden dat bepaalde actoren – hetzij binnen het kader van het begeleidend comité dat aan deze evaluatie meewerkt, hetzij in de context van de studiedag van 22 juni 2018 – te kennen hebben gegeven dat ze oneens zijn met de toewijzing (in de praktijk) van de dispatchingtaken aan *Bruss'Help*. Daarover bestaat dus geen unanimititeit. Het is belangrijk dat we voor deze kwestie in de nabije toekomst een oplossing vinden.

ONTWERPVOORSTEL NR.2: REALISEREN VAN DE KOPPELING TUSSEN NOODHULP EN RE-INTEGRATIE

Deze koppeling vertegenwoordigt een *conditio sine qua non* voor de hervorming van het maatschappelijk werk ten behoeve van dak- en thuislozen. De meest recente Europese Consensusconferentie over Thuisloosheid stelde dat: *"... wil men de menselijke waardigheid en de grondrechten respecteren, niemand in de Europese Unie ontbering mag lijden, ongeacht zijn wettelijke status. Dit houdt in dat hij toegang moet krijgen tot huisvesting en tot sociale en medische hulp, om alvast aan de basisbehoeften te voldoen totdat er een duurzame en menswaardige oplossing is gevonden"*⁵⁸. De actoren willen elke scheiding tussen noodhulp en re-integratie vermijden. Daarom zal één van de onderdelen van het **witboek voor de thuislozenzorg** (waarmee in september 2018 een begin zal worden gemaakt) bestaan in het formuleren van daartoe strekkende aanbevelingen. Dat witboek moet fungeren als voorbereidend document voor de volgende legislatuur (en de komende Beleidsverklaring van de Brusselse overheid).

5.2. Een gedegen kennis van het doelpubliek voor een coherent en gedifferentieerde opvang en doeltreffende doorverwijzingen

Iedereen is het erover eens dat een geïntegreerde aanpak veel verder moet gaan dan *"het reguleren van de stroom thuislozen"*. Sterker nog: zo'n strategie moet nu juist gericht zijn op het doen verdwijnen van het verschijnsel dak- en thuisloosheid. Zoals we hiervoor hebben gezien zal er voor dat doel een stappenplan moeten worden vastgelegd. Om zulke doelstellingen (en het bijbehorende tijdschema) te kunnen vastleggen, dienen we niet alleen te beschikken over een gedegen kennis van de personen die gebruik maken van de diensten van de thuislozenzorg bezoeken, maar ook al de kwetsbare personen die onzichtbaar blijven. Voor een betere kennis met betrekking tot vrager zullen we moeten stilstaan bij twee elementen die in het kader van de *workshops* van 22 juni 2018 aan de orde zijn gekomen: de kwestie **toegangsriteria (drempels)** en de kwestie van de verschillende **categorieën hulpvragers**.

Er is al onderzoek verricht en la Strada heeft als observatorium al verschillende instrumenten ontwikkeld (de telling, de RCD, onderzoek naar *Housing First* en de evaluatie van het winterplan). We zullen daar later nog op terugkomen. Wat de kennis omtrent de personen en hun problematiek betreft beschikken we hier over gegevens uit verschillende bronnen. Het is in dit verband belangrijk even na te gaan wat de ordonnantie te zeggen heeft over het gebruik van gegevens en meer bepaald het verzamelen van gegevens via het sociale dossier.

De ordonnantie stelt het volgende:

“Wanneer een centrum een dakloze of een begeleidingsbehoefte te hulp komt die nog geen sociaal dossier heeft of wanneer Bruss’Help akte neemt van een aanvraag voor de toegang tot een noodhulp- of inschakelingsvoorziening en een dakloze of begeleidingsbehoefte die nog geen sociaal dossier heeft, naar een centrum stuurt, dan stelt het, voor deze persoon, een sociaal dossier samen met de volgende gegevens: de naam en de voornaam; het geslacht; de leeftijd; de burgerlijke staat en de gezinssamenstelling; de nationaliteit en de verblijfsstatus op het grondgebied; het nationaal identificatienummer; de plaats en het type plaats waar de persoon woonde; de economische middelen; het opleidingsniveau; de redenen waarom de persoon dakloos of begeleidingsbehoefte is.” (Artikel 74 § 1)

De wetgever gaat ervan uit dat het vergaren van deze gegevens nuttig kan zijn bij het doorverwijzen. Bij de studiedag van 22 juni 2018 is echter gebleken dat dit type gegevens niet geschikt zijn voor het bepalen van de hulpvraag en de gepaste hulpverlening die afhankelijk zijn van de graad van kwetsbaarheid van de persoon, specifieke categorie van hulpvrager of het traject dat de persoon reeds doorlopen heeft. De deelnemers aan de studiedag zijn voorstander van een aanpak waarbij de persoonlijke situatie van de dak- en thuisloze centraal staat. Naast de gegevensverzameling en databanken is vooral de kennis van de verscheidenheid aan leefsituaties en de diversiteit van de thuislozenzorg met een breed aanbod van diensten van belang. Het efficiënt doorverwijzen van personen blijft dus een complexe opdracht.

“Het is niet zo dat de situatie van een persoon afhankelijk is van het geheel aan diensten dat aangeboden wordt. Van dat idee moeten we af. Het is nu juist zo dat iemand deel uitmaakt van het Brusselse landschap en dan is het zaak om die persoon te helpen om zich binnen dat landschap te bewegen.”

“Mensen moeten de centrale plaats innemen. Bij het begeleiden en doorverwijzen van personen voel je je vaak onder druk staan, bijvoorbeeld bij het kiezen van een opvanghuis. De ordonnantie gaat uit van verplichte doorverwijzingen. Nu is het aan ons om dat te interpreteren. En dan moet je iets weten over toegangsdrempels en wat er achter kwetsbaarheid schuilgaat, welke criteria meespelen.”

Gedachtewisseling bij de *workshops*, studiedag 22 juni 2018.

De opzet van de centrale gedeelde gegevensverzameling zoals bepaald in de ordonnantie als instrument ter ondersteuning van de samenwerking tussen alle actoren met als doel het garanderen van een uniforme kwalitatieve begeleiding en het onderbouwen van een regionaal ter bestrijding van dak- en thuisloosheid is op zich lovenswaardig. Er zijn echter een aantal knelpunten met betrekking tot het sociale dossier (zie hoofdstuk 4: extra werkdruk en de mogelijkheid van misbruik). Hier stellen we vooral vragen over de mogelijke performance van dit instrument.

Een aantal deelnemers heeft gewezen op het federale onderzoeksproject MEHOBEL⁵⁹ naar een strategie voor het verzamelen van betrouwbare data over het aantal en het profiel van dak- en thuislozen voor het opstellen van een nationaal plan voor de bestrijding van dak- en thuisloosheid. Het onderzoek is afgerond en wacht op een beslissing van de politieke verantwoordelijken op de verschillende beleidsniveaus voor de opvolging ervan. De voorstellen tot strategie en methodologie voor *monitoring* worden als veelbelovend gezien: ze zijn toepasbaar in de drie gewesten van het land en beantwoorden aan door de actoren geformuleerde vereisten, met als aandachtspunt een betere coördinatie en afgestemd op de interventies ter ondersteuning van de dak- en thuislozen. De principes voor deze monitoringstrategie worden onderschreven door de deelnemers en gezien als een inspiratiebron voor het ontwikkelen van een methodologie voor gegevensverzameling.

59 Het rapport MEHOBEL online: www.belspo.be/belspo/brain-be/projects/FinalReports/MEHOBEL_Final%20report_FIN.pdf

MEHOBEL-ONDERZOEK: PRINCIPES VOOR EEN BELGISCHE MONITORINGSTRATEGIE

Dit onderzoeksproject is gebaseerd op de analyse van administratieve databanken en bestaande regionale registratiesystemen. Het resultaat is een meervoudige strategie voor het meten van dak- en thuisloosheid bestaande uit een aantal bouwstenen en gebaseerd op 13 principes:

- ▶ **Een nationaal plan:** het doel van de monitoringstrategie is op nationaal niveau data te verzamelen over dak- en thuislozen.
- ▶ **Duidelijke doelen:** de doelstellingen van de gegevensverzameling zijn expliciet en worden duidelijk meegedeeld aan alle betrokken partijen. Wat willen we meten en waarom? Bepaalde bouwstenen (bijvoorbeeld referentieadressen) zijn zowel een weerspiegeling van lokale beleidsacties en praktijken, als dat ze informatie geven over het aantal dak- en thuislozen.
- ▶ **Een onderdeel van nationale en regionale actieplannen armoede en dak- en thuisloosheid:** het is belangrijk om er op te wijzen dat dak- en thuisloosheid een structureel probleem is, gelinkt aan armoede en beleidsmakers te beïnvloeden om oplossingen te zoeken eerder dan de gevolgen te managen.
- ▶ **Toont een duidelijk engagement van beleidsmakers:** verschillende overheden dragen verantwoordelijkheid voor de opstart, financiering en opvolging van de bouwstenen. Sommige bouwstenen zijn de verantwoordelijkheid van de federale overheid, voor andere bouwstenen moeten de lokale overheden worden aangesproken. Er moeten concrete voorstellen geformuleerd worden voor elk beleidsniveau zodat maatregelen kunnen worden genomen waar ze het meest efficiënt zijn.
- ▶ **Gebruikt ETHOS als een gemeenschappelijke definitie:** er is een globale strategie nodig bestaande verschillende meetmethoden om de verschillende leefsituaties te omvatten. Er moet specifieke aandacht worden besteed aan verborgen thuisloosheid (mensen die tijdelijk inwonen bij vrienden of ouders uit gebrek aan een eigen woonoplossing, of die in niet-conventionele woningen verblijven: garage, auto, kraakpand).
- ▶ **Gebaseerd op gedeeld eigenaarschap en gedeelde verantwoordelijkheden:** de praktijkwerkers en de (armoede)organisaties moeten betrokken worden bij elke stap van de monitoringstrategie, van het ontwikkelen van de methodieken tot de bespreking van de eerste resultaten. Zo ontstaat er een gedeeld eigenaarschap en een gedeelde verantwoordelijkheid over de verzamelde data.
- ▶ **Heeft als doel een win-win-situatie te creëren:** de verzamelde data in het kader van de *monitoring* moeten nuttig zijn voor de praktijkwerkers en hun dagelijks werk ondersteunen.
- ▶ **Vermijdt negatieve impact voor dak- en thuislozen:** de verzamelde data mogen geen (negatieve) gevolgen hebben op de contacten met de diensten, hun inkomen of dat van hun naasten.
- ▶ **Gebaseerd op een 'mixed methods' benadering:** er zijn meerdere methodieken nodig om de verschillende typen gegevens te verzamelen. De dataverzameling over de trajecten van dak- en thuislozen is het moeilijkst. Hiervoor is de Kruispuntbank een nuttige bron van informatie maar enkel voor een deel van de dak- en thuislozen (o.a. diegenen met een referentieadres). Om een beeld te krijgen van al de dynamieken van dak- en thuisloosheid zijn meer verfijnde methodieken nodig.
- ▶ **Heeft een focus op preventie:** in de monitoringstrategie moet de nodige aandacht gaan naar de preventie van dak- en thuisloosheid.
- ▶ **Bevat ook verhalen:** in monitoringstrategie is de kwalitatieve dimensie een aspect van cruciaal belang. Het geeft sociale werkers en dak- en thuislozen de mogelijkheid de data te interpreteren en te documenteren. Innovatieve en visueel gerichte methodes moeten worden ontwikkeld.
- ▶ **Geeft feedback:** het is cruciaal om de verzamelde data terug te koppelen naar de betrokken praktijkwerkers: niet enkel als feedback op federaal en regionaal niveau, maar ook op lokaal niveau, zodat deze dat de lokale diensten en beleidsmakers tot nut kunnen zijn.
- ▶ **Is gecoördineerd:** de dataverzameling moet worden toevertrouwd aan een onafhankelijk onderzoeksteam om politieke interventie te minimaliseren en de gegevensverzameling optimaal te beschermen. De interpretatie van data is een interactief proces te zijn, waarin alle *stakeholders* een stem hebben.

Tot slot wijzen we erop dat iedereen het eens is dat een op kwalitatieve en kwantitatieve gegevens gebaseerde visie noodzakelijk is om de toegangscriteria te kunnen bepalen. In de praktijk betekent dit dat we moeten garanderen dat er voldoende laagdrempelige en gevarieerde diensten beschikbaar zijn om mensen die op straat leven door te kunnen verwijzen naar een breed aanbod van specifieke diensten met verschillende toegangsvaardigheden. Het definiëren van deze drempels op maat van het doelpubliek kan alleen als we vasthouden aan de definitie van kwaliteit zoals die in meerdere *workshops* is gebruikt:

“Kwaliteit wordt gedefinieerd door de professionele omkadering van de thuisloze. Daarbij moet men zich de volgende vragen stellen: wat moeten we doen om ervoor te zorgen dat de rechten van deze persoon erkend of gereactiveerd worden? Wat is zijn hulpvraag? De toegangscriteria? En de voorwaarden voor professionele begeleiding, (verpleegkundigen, sociaal werkers, begeleiders?) (...) Het zou een interessant idee zijn om een team van docenten en mentors ter beschikking te stellen van alle organisaties binnen de sector, ter ondersteuning van de mensen die in de dag-, avond- en nachtopvang werkzaam zijn.”

Discussie in de *workshops*, studiedag 22 juni 2018.

ONTWERPVOORSTEL NR.3: GEMEENSCHAPPELIJK REFERENTIES ONTWIKKELEN VOOR DE CRITERIA OP HET PUNT VAN TOEGANG EN KWETSBAARHEID

Voorgesteld wordt om aansluitend op het MEHOBEL-onderzoek overeenstemming te bereiken over een **gemeenschappelijk referentiesysteem** voor gegevens. Dat zou niet alleen heel nuttig zijn voor toegepast onderzoek, maar ook voor het opstellen van gemeenschappelijke **criteria voor kwetsbaarheid, toegangsdrempels** en de **interventies** in het kader van de begeleiding van de hulpvrager (interne en externe doorverwijzingen per taak/discipline: “fysieke begeleiding”, “sociale begeleiding”, “ondersteuning”, enzovoorts), met het oog op een benadering die mensen centraal stelt.

DISCUSSIEPUNTEN

Bij de studiedag van 22 juni 2018 is het niet mogelijk gebleken een diepgaande en heldere discussie te voeren over de impact van toegangsdrempels: de hoge toegangsdrempel bij de onthaalhuizen. Dit leidt tot problemen bij de doorverwijzingen vanuit de bestaande centra voor noodopvang. Dit is een praktisch gevolg van het gebrek aan plaatsen en het niet gratis verblijf in onthaalhuizen hetgeen bij actoren uiteenlopende reacties oproept. Momenteel leveren deze twee aspecten de onthaalhuizen een “verkapt voordeel” op ten aanzien van de noodopvang: zij kunnen kiezen welke personen worden opgevangen. Die selectie gebeurt met het oog op de dynamiek van de bewonersgroep in het belang van de gemeenschappelijke opvang, de veiligheid en de individuele sociale begeleiding

Het idee om de toegang tot onthaalhuizen deels gratis te maken vraagt om een uitvoerige discussie (met budgettaire simulaties voor de begroting en de financiering voor de hele thuislozensector). Bovendien moet bij het onderzoeken van de mogelijkheid van het (gedeeltelijk) gratis aanbieden van een verblijf in een onthaalhuis rekening gehouden worden met een aantal aspecten van de sociale begeleiding (bijvoorbeeld: een langere verblijfsduur zonder stappen te zetten naar een duurzame oplossing). Het is belangrijk al deze aspecten mee te nemen bij het formuleren van voorstellen in een breder kader.

ONTWERPVOORSTEL NR.4: OPZETTEN VAN EEN INSTRUMENT VOOR GEGEVENSVERZAMELING VOOR HET ONDERSTEUNEN VAN DOORVERWIJZINGEN EN HET VASTLEGGEN VAN MEERJARENPLANNEN VOOR MAATSCHAPPELIJK WERK

De bestaande instrumenten ter beschikking van de sector laten al toe betrouwbare gegevens te verzamelen die toelaten voor verschillende aspecten actieplannen op te stellen, evaluaties uitvoeren en – op de langere termijn – doorverwijzingen te ondersteunen. De telling blijft een belangrijke rol spelen voor het bepalen en het realiseren van doelstellingen en het doorlichten van het openbaar beleid op de lange termijn. Het onderzoek dat in het kader van *Housing First* of het winterplan wordt uitgevoerd maakt een gerichte *screening* mogelijk op basis van de gegevens van de betrokken actoren. In deze twee instrumenten moeten nog twee andere aspecten worden geïntegreerd en geactualiseerd:

- ▶ De RCD (**Centrale gegevensverzameling**) van la Strada. Voor optimaal gebruik, dient de volledige sector samen te werken voor het aanbrengen van de cijfergegevens. *Samusocial* en de nieuwe operatoren, of ze nu het hele jaar actief zijn of slechts voor een bepaalde periode (*Burgerplatform Welcome Refugees, Consortium*) moeten vanaf 2018 deelnemen aan deze gegevensverzameling.
- ▶ Al deze instrumenten moeten deel uitmaken van een **methodologisch kader waar overeenstemming over bestaat en dat door alle actoren als zodanig wordt erkend**. Dit kader kan gekoppeld worden aan de monitoringstrategie voorgesteld in het MEHOBEL-onderzoek (zie ontwerpvoorstel nr. 3)

5.3. Het concreet uitwerken van een duurzame aansluiten van maatschappelijk werk en de geïntegreerde aanpak concreet uitwerken

Naar aanleiding van de gedachtewisselingen van 22 juni 2018 hebben we kunnen vaststellen dat de operatoren er in de loop van de tijd steeds beter in geslaagd zijn samen te werken als het gaat om de aansluiting van de op dag en weekbasis georganiseerd maatschappelijk werk. Dat is het gevolg van een intensieve mobilisatie door netwerk *Winter 86.400*, en dit in omstandigheden die – we wijzen er opnieuw op – erg ongelijk waren in termen van toegewezen financiële middelen. In de praktijk is de verbinding tussen dag en nacht tijdens de winter van 2017-2018 tot stand gebracht door de *“begeleiding onder brengen in het netwerk van partners”*. Zelfs als de resultaten voor de operatoren van het *Consortium* ietwat bleken tegen te vallen, hun aanzet om een vernieuwde aanpak te realiseren door het fysiek bijeen brengen van diverse actoren bij de opvang en begeleiding blijft een positief initiatief.

Er is echter voorzichtigheid geboden bij het dagelijks of wekelijks onder de loep nemen van het goed functioneren van een operator. De actoren van het netwerk *Winter 86.400* stellen bijvoorbeeld vast dat ondanks de globale toename van financiële middelen meerdere actoren van het netwerk hun dienstverlening hebben moeten afbouwen in vergelijking met de winter 2016-2017. De toekenning van financiële middelen blijft ook brandend actueel: de subsidies voor de winter 2017-2018 werden pas begin april 2018 aan *AMA* overgemaakt wat een aantal kleine vzw's in financiële moeilijkheden bracht. Het afsluiten van de winteropvang is bovendien ook een moeilijke periode voor de gebruikers waarvan de trajectbegeleiding plots wordt afgebroken. Het is daarom belangrijk een zicht te krijgen op de toekenning van de nodige financiële middelen voor een werking op jaarbasis en niet langer volgens de seizoenen. De zelfde vragen moeten gesteld worden aangaande de medisch-sociale begeleiding door *DVW* en het *Rode Kruis* indien we aansturen op een structurele aanpak op basis van jaar- of meerjarenplannen.

De discussies gingen ook over een herziening van de financiering van de dagopvang om zo tegemoet te komen aan de noden op vlak van infrastructuur, om de opdrachten in het kader van noodopvang en integratie op elkaar af te stemmen op jaarbasis en een betere aansluiting met het aanbod van de OCMW's.

Wat die laatste twee aspecten betreft weten we dat daar in de commissie "Ordonnantie" uitvoerig over is gesproken en dat de beleidsverantwoordelijken deze noden erkennen. Dat blijkt uit de oproep van vertegenwoordigers van de bevoegde ministers op 22 juni 2018, aan de operatoren, om samen maatregelen voor te stellen en zo een bijdrage te leveren aan het voorbereidend werk voor de uitvoeringsbesluiten.

Dit is wat de verslagen van het Brussels Parlement over de ordonnantie zeggen:

"De belangrijkste bijdrage van de hervorming is gelegen in het samenvoegen van noodhulp en de voorzieningen voor integratie in een coherent systeem. Vooral Bruss'Help en New Samusocial zullen belast worden met het vergemakkelijken van de overgang van noodhulp naar integratie. Samenwerking tussen de diensten voor noodhulp en integratie vormt derhalve de sleutel voor het slagen van dit systeem."

"De OCMW's zullen een grotere rol krijgen in het nieuwe Brusselse landschap voor de thuislozenzorg. Dit project wijst de OCMW's aan als de mogelijke overheden voor het opzetten van structuren voor noodhulp en integratie. Krachtens artikel 28 van dit project zullen de OCMW's automatisch gemachtigd worden om het beheer van de huisvesting waar te nemen. (...) De OCMW's zullen binnen de beheersorganen van Bruss'Help vertegenwoordigd zijn en betrokken worden bij de coördinatie van het beleid voor het bestrijden van thuisloosheid."

Uiteindelijk zullen deze maatregelen in de praktijk concrete vorm moeten krijgen. Dit is een herhaling van de aandachtspunten van de actoren uit de sector geformuleerd in de nota over een geïntegreerde aanpak van de thuislozenzorg onder redactie van la Strada⁶⁰. Die nota volgde op het samenwerkingsakkoord inzake dak- en thuisloosheid van 2014 (ondertekend door de federale staat en de Gemeenschappen en Gewesten), en was bedoeld als bijdrage aan de verdere uitwerking van een algemene, transversale en geïntegreerde aanpak van dak- en thuisloosheid, voortbouwend op het idee van **op integratie gerichte rechten** (huisvesting, werk, gezondheid, cultuur, onderwijs, mobiliteit en openbare ruimten), en rekening houdend met de verschillen in persoonlijke leefsituaties (alleenstaande personen, gezinnen met kinderen, enzovoorts).

Een groot aantal van de actoren die deelnamen aan de studiedag van 22 juni 2018 wees erop dat deze nota over een geïntegreerde benadering concreet moest worden uitgewerkt. De ordonnantie zwijgt over deze aanpak (die de voorkeur van de sector geniet), maar staat de uitwerking ervan wel toe in het kader van de nog op te richten publiekrechtelijke structuren. In de context van deze evaluatie blijken de belangrijkste verwachtingen hieromtrent betrekking te hebben op twee aspecten:

- ▶ De nood aan ondersteuning bij het verzorgen van een veelzijdige opvang (met permanenties van externe partners, *intra muros*, in de centra), en aan efficiënte samenwerkingsverbanden met externe structurele partners die ook actief zijn buiten het winterplan;
- ▶ De nood aan intersectoraal overleg en een goede aansluiting tussen de betrokken sectoren en diensten (geestelijke gezondheid, huisvesting, OCMW's en private sociale diensten, ziekenhuizen en gezondheidszorg), en dat gedurende het gehele jaar.

"Winterplannen zorgen op korte termijn voor meer plaatsen. Wij willen nu juist meer aandacht voor structurele zaken: verlaag de drempels en probeer dan te voorzien in de behoeften op administratief vlak. In plaats van steeds maar weer te investeren in winterplannen (die veel geld kosten, maar eigenlijk niets opleveren), kan je dat geld ook gebruiken voor de gewone zaken. Maar daarvoor ontbreekt het aan overleg op politiek vlak, zowel op federaal als op gewestelijk niveau. Kijk bijvoorbeeld eens naar de weigering om diensten ter plaatse te laten verlenen. En tegelijkertijd is de sector heel creatief. Die vindt oplossingen waar de politiek is vastgelopen."

Gedachtewisseling in de *workshops*, studiedag 22 juni 2018.

60 LA STRADA, WAGNER Martin, Synthesenota van de werkgroep "Geïntegreerde aanpak van de hulp aan thuislozen" van het Brussels overleg hulp aan thuislozen, Brussel: La Strada, 2015, 17 p. Online: www.lastrada.brussels/portail/images/20151014_NOTE_LaStrada_GeintegreerdeAanpak_DV.pdf

Naast deze verwachtingen werd er tijdens de studiedag van 22 juni 2018 verwezen naar twee categorieën van gebruikers van de winteropvang voor wie dringend een geïntegreerde aanpak moet worden uitgewerkt voor het Brussels Gewest:

GEZINNEN EN MINDERJARIGEN

In de thuislozensector zien we dat er steeds meer gezinnen met kinderen en niet begeleide minderjarigen (migranten en anderen) naar de centra komen. Gezinnen zijn zowel in de dagcentra als in alle andere opvangstructuren te vinden. De actoren bouwen door de omgang met deze categorieën van dak- en thuislozen weliswaar een zekere ervaring op. Toch luiden ze de alarmklok, omdat er onvoldoende instrumenten en ondersteuning beschikbaar zijn om een aangepaste begeleiding mogelijk te maken. Het is dus belangrijk om:

- ▶ Intersectorale netwerken (verder) te ontwikkelen (met verschillende gespecialiseerde actoren voor kinderen en jongeren), de perinatale begeleiding uit te breiden, ervoor te zorgen dat kinderen toegang krijgen tot school en buitenschoolse activiteiten, intersectorale samenwerkingsverbanden aan te gaan met ONE, Kind en Gezin, enzovoorts;
- ▶ De reeds bestaande samenwerking met de SAJ, de SPJ en de Bijzondere Jeugdzorg uit te breiden, en wel op een structurele wijze en ter ondersteuning van de ouders. Instellingen voor jeugdzorg spelen een belangrijke rol om te verhinderen dat jongeren in dak- en thuisloosheid terecht komen. Armoede en dak- en thuisloosheid mogen evenwel nooit een argument vormen bij het plaatsen van kinderen in instellingen. Het is belangrijk dat steun aan de ouders steeds gekoppeld wordt aan het welzijn van de kinderen. Plaatsing in een instelling is alleen een oplossing in complexe situaties waarin andere middelen ongeschikt zijn of geen resultaat hebben opgeleverd.

MIGRANTEN ZONDER TOEGANG TOT SOCIALE HULP

Het gaat hier om een kwestie die al geruime tijd speelt: een groot aantal mensen (mensen zonder geldige verblijfsvergunning, bepaalde Europeanen⁶¹) heeft geen recht op sociale bijstand. Voor personen zonder papieren is er nauwelijks steun. De situatie blijft zich herhalen en is sinds halverwege het eerste decennium van 2000 uitzichtloos. Het is moeilijk voor de diensten in de sector thuislozenzorg om deze personen een kwalitatieve begeleiding te bieden. Wat moeten we dan met deze mensen? Blijven “de deuren” voor hen voor altijd gesloten? De meeste bevoegdheden aangaande deze doelgroep bevinden zich op federale niveau. Dat neemt niet weg dat deze mensen in het Brussels Gewest verblijven (sommigen zijn hier al meer dan 10 jaar) en gebruik maken van de centra van de thuislozenzorg.

De nota over de geïntegreerde aanpak stelt het volgende: *“De federale overheid moet een minimum aan humanitaire opvang garanderen, opdat deze personen in aangepaste voorzieningen kunnen worden opgevangen, waar ze kunnen eten, zich kunnen wassen en verzorging krijgen. De sector thuislozenzorg en de aanverwante sectoren vormen voor deze categorie personen de laatste reddingsboei. De sector moet toegankelijk blijven voor alle kwetsbare personen”*. De problematiek van dit type van dak- en thuislozen is onder de aandacht van het grote publiek gekomen dankzij de acties van het *Burgerplatform Welcome Refugees* en de initiatieven tijdens deze winter van de *Humanitaire Hub* en *Porte d’Ulysse*. Toch is het belangrijk dat er wordt ingezet op:

- ▶ Het versterken en opstarten van samenwerkingsverbanden die het mogelijk maken steun en juridisch advies te bieden en mensen te informeren over hun juridische situatie is of na te gaan welke wettelijke oplossingen er mogelijk zijn;
- ▶ De harmonisering van de goede praktijken binnen de OCMW’s en een vereenvoudiging van de procedures voor toegang tot Dringende Medische Hulp;

61 Loontrekkers en zelfstandigheden hebben recht op sociale bijstand, anderen niet. Onderdanen van EU-landen hebben recht op DMH gedurende de periode waarin ze van het recht op sociale bijstand uitgesloten zijn (werkzoekenden en hun gezinnen die een annex 19/19 hebben verkregen tot ze een permanente verblijfsvergunning ontvangen: kaart E+ en F+); studenten en niet actieve personen en hun gezinsleden, gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf volgend op de afgifte van annex 19/19ter (als ze bewezen hebben dat ze in één van de twee categorieën vallen).

- ▶ Werken aan een afdwingbaarheid van de grondrechten⁶² inzake huisvesting in het kader van de onvoorwaardelijke noodopvang, onderhandelde bezettingen en kraakpanden. We moeten hierbij vermelden dat hoewel de onderhandelde bezettingen sinds 2013 opgenomen werden in de Huisvestingscode, deze mogelijk tot huisvestingsoplossing ondermijnd wordt door de nieuwe federale anti-kraakwet (gestemd in oktober 2017). Deze wet genereert bijkomende risico's op uithuiszetting, toenemende kwetsbaarheid en drempels tot het (re)activeren van rechten.

Tot slot hebben de deelnemers aan de studiedag vastgesteld dat er in opdrachten van de diensten beschreven in ordonnantie iets ontbreekt en dat is de nood aan voortdurende (bij)scholing van de mensen die in de sector werkzaam zijn:

“Iets werkelijk nieuws wat de structuren betreft? Bruss’Help! Wie heeft dat bedacht!? – (gelach) – Maar goed, de ordonnantie vertelt ons niets over het opleiden van personeel, terwijl we in de praktijk werkelijk overal iets van moeten weten: OCMW, vreemdelingenrecht, jeugdhulp en zo kan ik nog wel even doorgaan. Zou het geen goed idee zijn om nu al te denken aan het financieren van opleidingen van mensen die in deze sector werken? Opleidingen binnen de sector en de verwante sectoren?”

Gedachtewisseling in de *workshops*, studiedag 22 juni 2018.

ONTWERPVOORSTEL NR.5: VOORTZETTING VAN HET WERK AAN DE DEFINITIE VAN EEN GEÏNTEGREERDE INTERSECTORALE BENADERING

Uit het cijfermateriaal van het eerste deel in dit rapport over de winter van 2017-2018 en het tweede deel van dit rapport, gewijd aan de resultaten van de *workshops*, blijkt duidelijk dat er bij de start van de overgangperiode hard gewerkt zal moeten worden aan **preventie**, het **reactiveren van rechten** en het opzetten van **specifieke vormen van sociale begeleiding**. De uitdagingen in het kader van de geïntegreerde aanpak *lato sensu* en het opstellen van aanbevelingen vormen samen één van de onderdelen van het **witboek van de thuislozensector** waarmee in september 2018 een begin zal worden gemaakt. Dit witboek zal dienen als een voorbereidend document, gericht op de volgende legislatuur (en de ermee samenhangende Verklaring inzake het Gewestelijk Beleid 2019-2024).

ONTWERPVOORSTEL NR.6: OPLEIDINGEN, KLACHTENBEHEER EN PARTICIPATIE, AANDACHTSPUNTEN

De kwesties **opleiding van personeel** maar ook het **beheer van klachten** van gebruikers van de centra betreffen een bredere scope dan de noodhulp en integratie in het kader de opdrachten van de op te richten publiekrechtelijke structuren. We willen deze kwesties hier toch vermelden, omdat ze ook een plaats moeten krijgen in de voorbereidingen en de plannen. Wat participatie betreft hebben we het over een recente ontwikkeling die is voortgekomen uit de recente discussies over de ordonnanties en de amendementen daarop. Het aspect participatie wordt momenteel opgenomen door medewerkers uit de sector en behoeft geen extra voorbereiding. Als er echter een instantie wordt opgezet om de klachten van dak- en thuislozen te behandelen, dan wijzen we er op dat het creëren van een klassiek loket van het type ombudsman niet de meest gepaste oplossing is, aangezien zo'n ombudsman vrij ver van de praktijk staat en daarom alleen al minder toegankelijk. Spreekruimtes en een systeem dat gebruikt maakt van *peer support*⁶³ zou een direct en aan de praktijk verbonden platform kunnen vormen voor het ontvangen en opvolgen van klachten.

62 Platform for international cooperation for undocumented migrants, *Logement et sans-abrisme des migrants sans-papiers en Europe: développement et stratégies de bonnes pratiques visant à garantir l'accès au logement et à l'hébergement*, 2013.

63 SANDRON Lolita, DUJARDIN France, *L'émergence de la pair-aidance en Belgique francophone*. 18. Brussel: Pauvreté, 2016. Online: www.le-forum.org/uploads/pauve%CC%81rite%CC%81-18-web.pdf



Conclusie

Dit rapport en de bijhorende studiedag geven een eerste overzicht van de 'rozen en de doornen' en de context (en de beperkingen) van de acties van de sector thuislozenzorg de voorbije 10 jaar. Hoewel het spreekwoord luidt 'geen rozen zonder doornen' ligt de focus van dit rapport op de 'rozen'. Het is vanuit deze positieve ervaringen dat de sector in overleg zijn schouders wil zetten onder een meerjarenplan voor de toekomst.

Deze legislatuur wordt meer dan andere door crisissen gekenmerkt. Crisissen die op sommige momenten het belang van het maatschappelijk werk door de verschillende organisaties in de thuislozenzorg overschaduwden (of zelfs stigmatiseerden⁶⁴). De situatie leidde echter ook tot een aantal kansen en een groeiende consensus voor de ontwikkeling van een regionale strategie voor het uitdoven en op de lange termijn uitbannen van dak- en thuisloosheid. De elementen voor deze strategie werden, *bottom-up*, aangereikt door het werkveld.

Al voor de start van de voorbereiding van het rapport en de studiedag op 22 juni namen de leden van het begeleidend comité twee heel duidelijke standpunten in. Enerzijds werd er geopteerd om alle operatoren van de winteropvang rond de tafel te brengen voor een gezamenlijke evaluatie van de sterktes en de zwaktes van de verschillende operatoren en de ongewilde effecten van de winteropvang. Dat is een primeur. Anderzijds wil men vanaf de winter van 2018 in overleg met de betrokken operatoren een taakverdeling vastleggen om zo op de korte termijn (tijdens de overgangperiode na de inwerkingtreding van de ordonnantie ter hervorming van de thuislozenzorg) een impact te hebben op het beleid en voor de langere termijn een meerjarenplan voor te bereiden (legislatuur 2019-2024).

Het juiste gebruik van de term 'crisis'

Wat is de betekenis waar de actoren uit de sector kunnen achterstaan? Welnu, die kiezen voor een interpretatie die meer autonomie biedt, na het keurslijf waar ze in gedwongen werden door de enge betekenis die aan de term 'crisis' werd toegekend. Tijdens de oliecrisis van 1970 poneerde de denker Ivan Illich twee radicale opvattingen voor deze term: volgens de eerste interpretatie is een crisis het moment waarop een technocratie de "zaken in de hand neemt", met een grote toename aan financiële middelen en arbeidskrachten, en een *top-down* management. De tweede interpretatie van crisis is de volgende: *"een moment van keuze, dat moment waarop mensen zich plots bewust worden van de kooi waarin ze zijn opgesloten en dus ook dat een andere manier van leven mogelijk is"*.

De operatoren van de winteropvang kozen tijdens de panelgesprekken op 22 juni 2018 (in de voormiddag) zonder uitzondering voor de tweede interpretatie. De resultaten van de evaluatie (zie eerste deel van dit rapport) tonen aan dat zij alvast bereid zijn om de basis te leggen voor een nieuwe aanpak. Dit jaar zijn er vergeleken bij de referentiewinter van 2013-2014 een aantal vernieuwingen doorgevoerd. Voor de organisaties die al lang actief zijn (overdag, 's avonds en 's nachts) bestaan die innovaties uit meer sociale begeleiding, een breder aanbod, en een betere samenwerking met de OCMW's. Tijdens deze winter werd er ook geëxperimenteerd door de nieuwkomers onder de operatoren, zowel binnen bestaande institutionele kader (het *Consortium* met een multidisciplinaire en geïntegreerde aanpak gericht op een uitstroom uit thuisloosheid), als daarbuiten (directe actie van burgers via het *Burgerplatform Welcome Refugees*).

64 BRUZZ, *Nieuwe directeur Samusocial: Onze organisatie is te snel gegroeid*. Brussel: Bruzz, 20 juli 2018.
Online: www.bruzz.be/samenleving/nieuwe-directeur-samusocial-onze-organisatie-te-snel-gegroeid-2018-07-20

Niettegenstaande bovenstaande experimenten en ontwikkelingen kunnen we niet afsluiten met een positieve balans. Net als voor de voorbije jaren werd ook het winterplan van 2017-2018 abrupt afgesloten, waardoor heel wat mensen (terug) op straat terecht komen. Een deel van hen kon worden doorverwezen naar *het centrum Poincaré* van de *Samusocial* en het *centrum van het Consortium* (met regionale financiering) en worden opgevolgd via een *monitoring*. Tot slot is ook deze winter weer gekozen voor een uitbreiding van de opvangplaatsen, wat een dure oplossing is.

Dat er op de frontlinie van de noodhulp een evolutie waarneembaar is, volstaat op zich nog niet om alle stagnatie weg te nemen. Deze is deels te wijten aan de opdeling van het doelpubliek, waarbij de verantwoordelijkheid en bevoegdheden ten aanzien van een doelpubliek doorgeschoven wordt. Dat verschijnsel heeft zich dit jaar heel sterk voorgedaan en is de voornaamste oorzaak van de vastgestelde stilstand. Ervaren operatoren uit de sector (al 15 jaar actief) wijzen er terecht op dat de politisering van het migratievraagstuk een steeds terugkerend probleem vormt (rapport Rea, 2001; rapport la Strada, 2012). En zo zien we een derde interpretatie van het concept "crisis" ontstaan op federaal niveau, waarbij de overheid probeert het aanbod te beperken, hetzij door de duur van het winterplan en opdracht van de operatoren te beperken⁶⁵ (het bestek van het *Consortium*, opgesteld door de staatssecretaris voor de bestrijding van armoede), hetzij door het sluiten van bestaande diensten (sluiting van de opvangplaatsen bij FEDASIL op last van het Staatssecretaris voor Asiel en Migratie⁶⁶)⁶⁷. De politieke spanningen rond het Maximiliaanpark bewijzen dat de crisis daardoor blijft verhard.

En nu verder

De cijfers en ontwikkelingen beschreven in dit rapport geven vooral een overzicht van het aanbod in het Brussels Gewest: het aantal opgevangen personen, hun profielen, de geconstateerde moeilijkheden, de organisatie van dit aanbod. En inderdaad, we zien overal een toename van het aantal gebruikers, zowel overdag als 's nachts. De cijfers betreffende het aantal personen dat van de centra voor winteropvang gebruik maakt zijn alarmerend. Op de koudste momenten tijdens deze winter werden elke dag ongeveer 1.400 mensen opgevangen (gemiddeld 878 personen per nacht bij de *centra van de Samusocial*, 335 personen per nacht bij het *centrum van het Consortium* en 300 personen per nacht bij *Porte d'Ulysse*). En dan tellen we de overnachtingen bij burgers via het *Burgerplatform Welcome Refugees* niet eens mee (die cijfers komen – absoluut gezien – overeen met de capaciteiten van het winterplan van een stad als Luik⁶⁸). Dat is een belangrijk signaal.

Toch volstaan deze cijfers niet om de omvang van de dak- en thuisloosheid in het Brussels Gewest in kaart te brengen. Voor heel wat mensen is het aanbod immers niet aangepast aan hun leefsituatie: de mensen die op straat slapen, mensen in een instabiele of ontoereikende huisvestingssituatie, die bij familie of kennissen logeren bij gebrek aan een woning, of in kampen verblijven. Die mensen blijven hier buiten beeld. Hoewel sommige mensen met een van deze profielen gekend zijn in de laagdrempelige structuren van de winteropvang (vooral de *chauffoirs*) rekenen we op de telling van 2018 om een gedetailleerd overzicht te krijgen van de huidige situatie en de evolutie tijdens de afgelopen 10 jaar.

65 Wat aansluit bij het idee om de actie op winterbasis (november-maart) te 'periodiseren', een concept dat in de Brusselse regio is ontwikkeld en tot op heden wordt voortgezet.

66 De in maart 2018 aangekondigde sluiting van 6.454 FEDASIL-onthaalplaatsen heeft betrekking op door de OCMW's georganiseerde plaatsen in collectieve centra en individuele huisvesting. Wat het collectieve onthaal betreft gaat het plan uit van de sluiting van de 9 centra, met een totaal van 2.854 plaatsen verdeeld over de volgende sites: Rode Kruis Aarlen (400 places), Doornik (400), Nemen (300), Sainte-Ode (250) en Vielsalm (80); Rode Kruis Houthalen-Helchteren (700), Sint-Niklaas (300); Samusocial Neder-over-Heembeek (250); Caritas Scherpenheuvel (174).

67 Voor een andere categorie hulpvragers zien we dat het Federaal Ministerie voor Gezondheid in de sector mentale gezondheid plaatsen laat verdwijnen (of het aantal ervan bevest), wat ook een sterke impact zal hebben op de sector dak- en thuislozenzorg.

68 Bij deze vergelijking moet – op symbolisch vlak – enige voorzichtigheid worden betracht: als het gaat om georganiseerde beschikbare plaatsen/nacht, dan zien we dat het Luikse winterplan 2017-2018 maximaal 670 plaatsen voorziet voor 11.500 overnachtingen (bron: Relais Social du Pays de Liège RSPL-ALISS).

Zonder de kritiek op het sociale dossier geformuleerd tijdens het overleg omtrent het ontwerp van ordonnantie te willen bagatelliseren, stellen we vast dat bij de *workshops* van de studiedag van 22 juni 2018 meermaals gewezen wordt op de noodzaak aan een betere kennis van de profielen en trajecten van de hulpvragers. Dat betekent in de eerste plaats het belang van een continue evaluatie van de interventies voor en door de operatoren (de monitoring na de winter is een eerste stap in die richting). Belangrijker is echter nog dat elke operator zelf kan bepalen welke gegevens hij nodig heeft ter ondersteuning van de begeleiding van zijn gebruikers, het creëren van een kader voor de nodige interventies en het moduleren van zijn aanbod. Hiervoor zijn vooral gegevens met betrekking tot de kwetsbaarheid, profielen en trajecten (voor en na) van de betrokken personen van belang.

Het is duidelijk dat er bij het ontwikkelen van de evaluatiemethode voor het maatschappelijk werk over gewaakt moet worden deze niet enkel te beperken tot normen voor de prestaties. Even belangrijk, misschien zelfs belangrijker is de waardering voor de dienstverlening. De principes van het onderzoeksproject MEHOBEL van gedeeld eigenaarschap en verantwoordelijk lijken daarbij interessant. Ook wordt er gestreefd naar een aanpak waarbij de door de operatoren geïnvesteerde tijd wordt "terugverdiend" (win-win situatie). Het is een uitgangspunt dat kan meespelen bij het definiëren van de inhoud/strategie van de opvolging van de trajectbegeleiding naar re-integratie, de toegangsvoorwaarden en het uitvoeren van toegepast onderzoek ter ondersteuning van de diversiteit van de actoren.

Naar een jaar- en meerjarenplan voor en structurele aanpak

Een van de rode draden in dit rapport is de wens om zo snel mogelijk af te stappen van een coördinatie gericht op seizoenen. Iedereen is het er over eens dat nood- en crisisopvang op jaarbasis georganiseerd moet worden, en dit op basis van het principe van onmiddellijke, onvoorwaardelijke en gratis hulp die de mensen centraal stelt.

Als voorbeeld wordt verwezen naar het Finse model, waar noodhulp gekoppeld wordt aan gekwantificeerde doelstellingen voor het terugdringen van dak- en thuisloosheid. Voor de nabije toekomst – de overgangsperiode – hopen we vooral dat de diversiteit van de diensten en de uiteenlopende toegangsdrempels kunnen worden behouden (wat toewijzing van extra middelen vooronderstelt). Dat de ordonnantie voor de hervorming van de sector voorziet in de erkenning van de structuren voor dagopvang (en daarop aansluitende financiering), is in dat opzicht dus een stap voorwaarts.

Intussen zullen er na de overgangsperiode nog veel knelpunten moeten worden aangepakt om een geslaagde overgang naar een interventiekader op jaarbasis mogelijk te maken. De 6 aanbevelingen die in hoofdstuk 4 zijn besproken bevatten voorstellen in die richting. We zien dat sommige van die ideeën verband houden met het op- en uitbouwen van institutionele samenwerkingsverbanden; andere hebben betrekking op het kader voor de coördinatie.

Wat die samenwerkingsverbanden betreft is het de bedoeling de samenwerking op multilaterale basis te versterken. Er zijn al afspraken gemaakt en sommige partnerschappen zijn reeds op bilaterale basis geschoeid (zoals, bijvoorbeeld, de overeenkomst OCMW-AMA). De diversiteit van de actoren en de problemen/vertragingen tijdens deze winter zijn een stimulans om de behoeften op te lijsten en nieuwe samenwerkingsverbanden op te starten. Vanaf de winter 2018-2019 moet in de eerste plaats ingezet worden op netwerken om de (re)activering van grondrechten te faciliteren (het gaat hier vooral om een samenwerking met de 19 OCMW's) en de belangen van kinderen te verdedigen die met hun gezinnen in de centra voor noodopvang verblijven (wat specifiek is voor de Brusselse regio).

Wat de coördinatie van de opvang betreft, die wordt eerst en vooral bepaald door de opdrachten die door de uitvoeringsbesluiten aan de publiekrechtelijke structuren *Bruss'Help* en de *New Samusocial* worden toegekend. De ordonnantie ter hervorming van de dak- en thuislozensector voorziet in meerdere mogelijkheden voor het integreren en op elkaar afstemmen van de verschillende benaderingen.

In afwachting moet er tijdens de komende winter worden geëxperimenteerd met nieuwe vormen van overleg en coördinatie.

Het bovenstaande geldt ook voor de contacten met de beleidsverantwoordelijken van de federale en regionale (en lokale) overheden en de herschikking van de subsidie enveloppes voor de crisisopvang. Er moet goed worden nagedacht over de verdeling over de dag-, avond- en nachtopvang en de middelen bestemd voor de sociale begeleiding en medische zorg. Bij de discussies over de ordonnantie zijn deze punten aan de orde gekomen maar veronderstellen tests, controles en evaluaties, die enkel mogelijk zijn in duidelijk kader en met duidelijke afspraken over “Wie doet wat?”

Iedereen begrijpt dat de realisatie van de 6 aanbevelingen en 6 ontwerpvoorstellen beschreven in de hoofdstukken 4 en 5 van dit rapport veel werk met zich mee zullen brengen (referentiekaders, overleg, een masterplan). Dat is eigen aan elke hervorming, een voorbereiding op verandering en betekent dat alle betrokkenen gemobiliseerd zullen worden om een bijdrage te leveren. De werf is enorm uitgestrekt zowel voor de overgangperiode als het eerste meerjarenplan (2019-2024). We mogen daarbij niet vergeten dat alle actoren reeds overbevraagd zijn, en soms het gevoel hebben dat hun maatschappelijk werk beperkt blijft tot wat ‘aanmodderen’ in de marge⁶⁹. Zowel bij de centra voor dagopvang als voor nachtopvang hebben de teams het gevoel in een uitzichtloze strijd verwickeld te zijn, met steeds meer mensen die uitgesloten worden door een maatschappij waarvan de systemen voor collectieve en sociale bescherming voortdurend verder worden uitgehold. Het is niet gemakkelijk om er in zo'n klimaat voor te zorgen dat maatschappelijk werkers en vrijwilligers niet gedesillusioneerd geraken, en te garanderen dat hun engagement tastbaar resultaat oplevert.

Strijden tegen onomkeerbaarheid

Uit de reacties van de deelnemers aan de studiedag van 22 juni 2018 bleek duidelijk dat rechtstreekse menselijke contacten de kern vormen van maatschappelijk werk op de lange termijn zowel met het oog op re-integratie als de participatie binnen de thuislozensector en zich afspeelt in het nu en dicht bij de mensen. Functionele en doorvoelde solidariteit komen hier samen. Wie te maken krijgt met mensen die op administratieve muren stuklopen en gaandeweg steeds meer rechten verliezen, mag geen genoegen nemen met een halfhartige houding om “*iedereen een kansje te gunnen weer op te krabbelen*”, maar moet zich bekwamen in het omkeren van het onomkeerbare⁷⁰. Het is daarbij belangrijk voldoende tijd en plaats te bieden voor herstel. En steeds weer te proberen onomkeerbare situaties om te buigen om zo althans een minimum aan sociale bescherming en veiligheid te garanderen: toegang tot gezondheidszorg en sociale dienstverleningen, een onderdak.

We stellen vast dat er tijdens deze legislatuur nieuwe projecten zijn ontwikkeld met het oog op een permanente evaluatie, naar het voorbeeld van *Housing First*⁷¹. Maar laten we eerlijk zijn: om ervoor te zorgen dat het aantal omkeringen toeneemt, hebben we meer nodig dan projecten maar duidelijke politieke of economische keuzes. Het is nu wachten op beslissingen met betrekking tot meetbare doelstellingen voor het beleid aangaande asiel, gezondheidszorg en (stedelijke) huisvesting. Om deze nieuwe visie – van noodhulp naar re-integratie – in te schrijven in de politieke programma's en de algemene beleidsverklaringen (op regionaal en federaal niveau) moeten we nu, in september, aan de slag. Een eerste stap is de samenstelling van het witboek voor de thuislozenzorg.

69 SOULET Marc, *Grammaire indigène de travail social: règles, principes et paradoxes de l'intervention sociale au quotidien*. Fribourg: Presses Universitaires de Fribourg, 1997, p.96
70 VRANCKEN Didier, *Social barbare*. Brussel: Couleur Livre, 2010, p.89
71 Zie hiervoor: LA STRADA, SWYNGEDAUW Karen, *5 jaar Housing First in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: doelstellingen en resultaten 2017-2018*. [Intern document] Brussel: la Strada, 2018, 26 p.

Lijst van de winterrapporten

De volgende documenten werden naar la Strada gestuurd voor het uitvoeren van de gekruiste analyse van de winteractiviteiten 2017-2018, die in het eerste deel van dit rapport beschreven worden:

Jaarverslag Winterplan 2017-2018 (Samusocial), Juni 2018, 32 p.

Jaarverslag 2017-2018 (Winter 86.400), Juni 2018, 17 p.

Evaluatierapport sociale begeleiding van Haren 2017-2018 (CAW Brussel), Juni 2018, 46 p.

Evaluatierapport opvangcentrum Haren: winteropvang 2017-2018 (Croix-Rouge de Belgique, Dokters van de Wereld, CAW Brussel), Mei 2018, 28 p.

Jaarverslag regionaal Winterplan 2017-2018 (Dokters van de Wereld), Mei 2018, 36 p.

Jaarverslag Winter Humanitaire Hub en La Porte d'Ulysse (Burgerplatform Welcome Refugees), Juni 2018, 11 p.

Evaluatierapport van de winteropvang - dagopvang voor dak- en thuislozen 2017-2018 (Gemeente Elsene), Mei 2018, 15 p.

Jaarverslag verwarmde ruimte Schaarbeek: winter 2017-2018 (OCMW van Schaarbeek; Croix-Rouge de Belgique, Schaarbeekse Haard), Juni 2018, 27 p.

Pre-rapport enquête van de gebruikers (Brussel Platform Armoede), Juni 2018, 8 p.

Termen en afkortingen

AMA	Fédération des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-Abri
BGHM	Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij
BJB	Bureau voor Juridische Bijstand
BPA	Brussel Platform Armoede
BRULOCALIS	Vereniging Stad en Gemeenten van Brussel
Buffer	Tijdelijke structuur voor een stijging van het aantal plaatsen
BWR	Brusselse Welzijns- en Gezondheidsraad
CAW	Centrum Algemeen Welzijnswerk
CCH	Comité de Concertation Hivernale – Overlegcomité Winter
CFWB	Communauté Française Wallonie-Bruxelles
Consortium	Naam voor de actoren samengebracht binnen het opvangcentrum in Haren tijdens de winter 2017-2018: het CAW, het Rode Kruis en DVW
COZO	Centrum voor Opvang en Oriëntatie
DIREMI	Dispositif Régional de Mise à l'Abri
Dispatching	Dienst georganiseerd door de <i>Samusocial</i> die dak- en thuislozen doorverwijst naar de beschikbare plaatsen in de nachtopvangcentra
DMH	Dringende Medische Hulp
D.R. Congo	Democratische Republiek Congo
DVW	Dokters van de Wereld
ETHOS	<i>European Typology on Homelessness and Housing Exclusion</i>
EU	Europese Unie
FBMD	Federatie van de Bicommunautaire Maatschappelijke Diensten
FDSS	Fédération des Services Sociaux
FEANTSA	European Federation of National Organisations Working with the Homeless
FEDASIL	Agence fédérale pour l'Accueil des demandeurs d'Asile
GBV	Gewestelijke Beleidsverklaring
GGC	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
IPPJ	Institution Publique de Protection de la Jeunesse
LL	Leefloon
MEHOBEL	<i>Measuring Homelessness in Belgium</i> – Thuisloosheid meten in België
MIVB	Maatschappij voor het Intercommunale Vervoer te Brussel

NBMV	Niet-begeleide minderjarige vreemdeling
NMBS	Nationale Maatschappij Belgische Spoorwegen
NVDR	Nota van de redactie
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Werk
ONE	Office de la Naissance et de l'Enfance
OVM	Openbare Vastgoedmaatschappij
PILS	Plateforme Informative de la Strada
POD-MI	POD Maatschappelijke Integratie
PVM	Persoon met Verminderde Mobiliteit
RCD	Recueil Central des Données (Centrale Gegevensverzameling) van la Strada
RH, RVH	Rusthuis, Rust- en Verzorgingshuis
SAJ	Service de l'Aide à la Jeunesse
SPJ	Service de Protection Judiciaire
Upgrade	Uitbreiding van het aantal plaatsen in de noodopvang
VGC	Vlaamse Gemeenschapscommissie
VTE	Voltijdsequivalent
VZW	Vereniging zonder winstoogmerk

Lijst van figuren

FIGUUR 1: Aantal weigeringen geteld in <i>Nachtasiel Hoeksteen</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018 (bron: RCD)	21
FIGUUR 2: Aantal bezoeken van het <i>PILS</i>	22
FIGUUR 3: Verdeling van de prestaties in de <i>Centra van de Samusocial</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	27
FIGUUR 4: Aantal raadplegingen en patiënten in de <i>Centra van de Samusocial</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	28
FIGUUR 5: Onderdak, tijdens de winterperiodes 2016-2017 en 2017-2018	29
FIGUUR 6: Aantal raadplegingen en patiënten bij het <i>Centrum van het Consortium</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	31
FIGUUR 7: Aantal onderdak bij burgers, tijdens de winterperiode 2017-2018	34
FIGUUR 8: Verdeling van de prestaties (exclusief sociale begeleiding) in het <i>Centrum van Winter 86.400</i> , aan het einde van de winterperiode 2017-2018	36
FIGUUR 9: Evolutie van het aantal prestaties in dagopvang in het <i>Centrum van Winter 86.400</i> , tijdens de winterperiodes 2013-2014, 2016-2017 en 2017-2018	37
FIGUUR 10: Profiel en leefsituaties van de hulpvragers van de <i>chauffeurs</i> Elsene en Schaarbeek, tijdens de winterperiode 2017-2018	39
FIGUUR 11: Aantal gebruikers per dag tijdens de week en het weekend door <i>Winter 86.400</i> , tijdens de winterperiodes 2016-2017 en 2017-2018	42
FIGUUR 12: Evolutie van het aantal gebruikers van de nachtopvang door <i>Samusocial</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	44
FIGUUR 13: Aantal geregistreerde NBMV-nachten door <i>Samusocial</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	45
FIGUUR 14: Evolutie aantal gebruikers in het <i>Centrum van het Consortium</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	46

FIGUUR 15: Gemiddeld aantal nachten per profiel in het <i>Centrum van het Consortium</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	46
FIGUUR 16: Gezinssituatie van de hulpvragers in het <i>Centrum van het Consortium</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	47
FIGUUR 17: Nationaliteit-origine van de hulpvragers in het <i>Centrum van het Consortium</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	48
FIGUUR 18: Hulpvragers <i>Porte d'Ulysse</i> op 30 april 2018	48
FIGUUR 19: Leeftijdscategorieën van de hulpvragers (kinderen en tieners) in het <i>Centrum van het Consortium</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	49
FIGUUR 20: Verdeling mannen, vrouwen, kinderen over het hele winterplan 2017-2018 (Bron: <i>Winter 86.400</i>)	50
FIGUUR 21: Prestaties van het straathoekwerk, tijdens de winterperiode 2017-2018	51
FIGUUR 22: Doorverwijzingen van het straathoekwerk, tijdens de winterperiode 2017-2018	51
FIGUUR 23: Leeftijdscategorieën gezinsleden bij <i>CAW Brussel</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	54
FIGUUR 24: Meest voorkomende thema's bij <i>CAW Brussel</i>	55
FIGUUR 25: Evolutie van de slaagkansen van doorverwijzingen door COZO van <i>Dokters van de Wereld</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	56
FIGUUR 26: Uitstroom van de <i>Samusocial</i> , tijdens de winterperiode 2017-2018	57

Bibliografie

MONOGRAFIEËN

DEMAERSCHALK Evelien, ITALIANO Patrick, MONDELAERS Nicole, STEENSSENS Katrien, SCHEPERS Wouter et BIRCAN Tuba, *MEHOBEL: Measuring Homelessness in Belgium: belgian research action through interdisciplinary networks*, Brussel: BELSPO, 2018, 184 p.

ENGLERT Marion, LUYTEN Sarah, DEOGRATIAS, Mazina, YANNART Melody, *Welzijnsbarometer: Brussels armoederapport*. Brussel: Observatorium voor gezondheid en welzijn Brussel, 2015 p. 47-51.

ENGLERT Marion, LUYTEN Sarah, DEOGRATIAS, Mazina, YANNART Melody, *Welzijnsbarometer: Brussels armoederapport*. Brussel: Observatorium voor gezondheid en welzijn Brussel, 2017, p. 45-56.

FEANTSA, *Europese consensusconferentie over thuisloosheid: beleidsaanbevelingen van de jury*. Brussel, 9-10 december 2010, 32 p.

GOFFMAN Erving, *Asiles*. Parijs: Editions de Minuit, 1968, 452 p.

HARVEY David, *Social justice and the city*. Athens: The University of Georgia Press, 2008 (1973), p. 285-331.

ILICH Ivan, *Le chômage créateur: Œuvres complètes (Vol. 2)*. Parijs: Fayard, 2005 (1977), p. 25-92.

LA STRADA, WAGNER Martin, *Synthesenota van de werkgroep "Geïntegreerde aanpak van de hulp aan thuislozen" van het Brussels overleg hulp aan thuislozen*, Brussel: La Strada, 2015, 17 p.

LA STRADA, LIAGRE Romain, *2010-2012: De dringende winteropvang in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*. Brussel: La Strada, 2012, 120 p.

LA STRADA, *Ontwerp van ordonnantie betreffende de noodhulp en de inschakeling van daklozen: Nota met verbetervoorstellen*. Brussel: Brussels Overleg Thuislozenzorg van 27 oktober 2017, 2017, 11 p.

LA STRADA, MONDELAERS Nicole, *Telling van dak- en thuislozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest – vierde en dubbele editie: 7 november 2016 - 6 maart 2017*. Brussel: La Strada, 2017, 128 p.

MILLS Wright, *L'imagination sociologique*. Parijs: François Maspero, 1967, p. 107-124, 187-235.

MONDELAERS Nicole, BLANCKE Birger, *Thuislozenzorg – OCMW's: Dremfels tot sociale grondrechten wegwerken*. Brussel: Bico Federatie, 2014, 67 p.

NOEL Laurence, *Inzichten in non tak-up van de sociale rechten en in sociale onderbescherming in het Brussels Gewest: Brussels armoederapport 2016*. Brussel: Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel, 2017, 164 p.

REA, Andrea (Dir.) & Al., *La problématique des personnes sans-abri en Région Bruxelles-Capitale*, Brussel: Groupe d'Etude sur l'Ethnicité, le Racisme, les Migrations et l'Exclusion (GERME) de l'ULB, 2001.

SERME-MORIN Chloé, *Second overview of housing exclusion in Europe: 2017*, Brussel: FEANTSA, Fondation Abbé Pierre, 2017, 129 p.

SOULET Marc, *Grammaire indigène de travail social : règles, principes et paradoxes de l'intervention sociale au quotidien*. Fribourg: Presses Universitaires de Fribourg, 1997, p. 96-102.

STERN Leonard, DA COSTA NUNEZ Ralph, *A shelter is not a home... or is it ? Lessons from family homelessness in New York City*. New-York: White Tiger Press, 2004, 129 p.

VRANCKEN Didier, *Social barbare*. Brussel: Couleur Livre, 2010, 102 p.

ARTIKELS

AMA, *Contraindre les sans-abri : Le jeu d'équilibriste entre coercition et aide sociale*. Brussel: AMA-Communiqué de Presse, 2018.

AZZEDINE Hajji, *L'effet Francken*. 1. Brussel: Revue Nouvelle, 2018.

BRUZZ, *Nieuwe directeur Samusocial: Onze organisatie is te snel gegroeid*. Brussel: Bruzz, 20 juli 2018.

COHEN Muriel, DAVID Cédric, *Les cités de transit : le traitement urbain de la pauvreté à l'heure de la décolonisation*. Parijs: Métropolitiques, 2012.

DIERICKX, Ariane, « *Nous acceptons le prix de lutte contre la pauvreté mais...* », Brussel: *Le Soir*, 13 juni 2018.

FRANCOQ Bernard, *Sans-abrisme et urgence sociale à Bruxelles : échec d'une expérience*. 1 (2). Parijs: Espaces et Sociétés, 2004, p. 159-174.

GARDELLA Edouard, *Temporalités des services d'aide et des sans-abri dans la relation d'urgence sociale : Une étude du fractionnement social*. 3 (7). Parijs: Revue Sociologie, PUF, 2016, p. 243-260.

GARDELLA Edouard, *L'urgence comme chronopolitique. Le cas de l'hébergement des sans-abri*. 4 (64). Parijs: Temporalités, 2014, 230 p.

GLUMBIKOVA Katerina, NEDELNIKOVA Dana, *Experiencing a stay in a Shelter in the context of a lack of social housing*. 2 (11). Brussel: FEANTSA European Journal of Homelessness, 2016, p. 163-173.

HADJI, Chahr, *De l'exclusion à la citoyenneté : un autre regard sur les sans-abri*, 19 (6), Brussel: *Pauvreté, Forum Bruxellois de Lutte Contre les Inégalités*, 2018.

LANCIONE Michele, *Beyond Homelessness Study*. 3 (10). Brussel: FEANTSA European Journal of Homelessness, 2016, p. 163-175.

MARTIN Lucie, *Les sans-abris : malvenus dans l'espace public*. Brussel: Belgisch observatorium maatschappelijke ongelijkheid, 2015.

MORMON Marinette, *Sans-abri à Bruxelles : Un projet d'ordonnance qui sème le trouble*. 441-442, Brussel: *AlterEchos*, 2017.

MORMON Marinette, *Réfugiés : après l'urgence, l'accompagnement*. 419, Brussel: *AlterEchos*, 2016.

NOEL Laurence, *Non take up ou le non recours aux droits sociaux en Région Bruxelloise*. Brussel: Belgisch observatorium maatschappelijke ongelijkheid, 2018.

SANDRON Lolita, DUJARDIN France, *L'émergence de la pair-aidance en Belgique francophone*. 18. Brussel: *Pauvreté*, 2018, 28 p.

ZENEIDI-HENRY Djemila, FLEURET Sebastien, *Fixes sans domicile, réflexion autour de la mobilité des SDF*. 36 (1). Parijs: *L'Espace Géographique*, 2007, p. 1-12.

WETGEVINGTEKSTEN

Verenigde vergadering van de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie, *Ontwerp van ordonnantie betreffende de noodhulp aan en de inschakeling van daklozen*. Brussel: Brussels Parlement, 7 februari 2018.

Verenigd vergadering van de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie, JAMOULLE Véronique, TEITELBAUM Viviane, *Ontwerp van ordonnantie betreffende de noodhulp aan en de inschakeling van daklozen: verslag uitgebracht namens de commissie voor de Sociale Zaken*. Brussel: Brussels Parlement, 2 mei 2018.

Verenigd vergadering van de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie, *Ontwerp van ordonnantie betreffende de noodhulp aan en de inschakeling van daklozen: amendementen na verslag*. Brussel: Brussels Parlement, 25 mei 2018.

WEBSITES

Nachtasiel Hoeksteen: www.pierredangle.be

CAW Brussel: www.caw.be/locaties/caw-brussel-vzw

Croix Rouge de Belgique: www.croix-rouge.be/situations-durgence/plan-hiver

OCMW-Info: www.ocmw-info-cpas.be

Project Winter 86.400: www.86400.be

Federatie van Brussels OCMW's – BRULOCALIS: www.avcb-vsgeb.be/nl/federatie-van-brusselse-ocmws

Fédération des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-Abri (AMA): www.ama.be

Fédération des Services Sociaux (FDSS): www.fdss.be

La Strada, Steunpunt thuislozenzorg Brussel: www.lastrada.brussels

Dokters van de Wereld: www.doktersvandewereld.be

Burgerplatform Welcome Refugees: www.bxlrefugees.be

Informatieplatform van la Strada (PILS): www.lastradapils.brussels

Samusocial Brussel: www.samusocial.be

POD Maatschappelijke Integratie (POD-MI): www.mi-is.be