

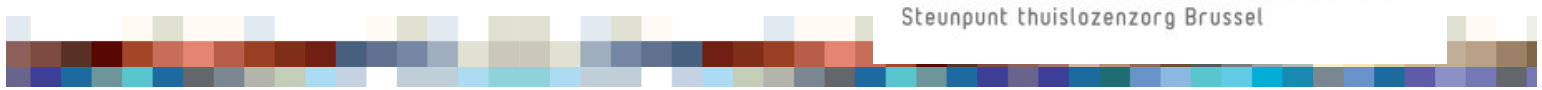
2010-2012

**De dringende winteropvang
in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.**

Romain Liagre Steunpunt thuislozenzorg Brussel (La Strada)

la Strada

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



Huidig rapport herneemt de **twee evaluaties van de winternoodopvang in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest** die uitgevoerd werden door het Steunpunt thuislozenzorg Brussel.

De evaluatie van de winter van 2010 heeft aanleiding gegeven tot een heel aantal aanbevelingen met betrekking tot de verbetering van de winternoodopvang in de Brusselse regio. Deze van de winter van 2011 heeft het mogelijk gemaakt om de opvolging van de voorgaande aanbevelingen uit te voeren, naast enkele pistes voor de verwezenlijking van een regionaal opvangsysteem

Verantwoordelijke uitgever:

Steunpunt thuislozenzorg Brussel - **la Strada vzw**

Louisalaan 183 - 1050 Brussel

Tel: **02/880.86.89** | www.lstb.be

Lay-out:

CDCS-CMDC vzw www.cdcs-cmdc.be

Brussel, september 2012

Tekst overnemen kan mits bronvermelding.

Ce rapport est disponible en français.

2010-2011

**De dringende winteropvang
in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
Evaluatie en voorstellen**

Inhoudstafel

1 Inleiding – Van het colloquium van 22 juni 2010 tot de Werkgroep winteropvang..	9
1.1 Historiek.....	9
1.2 Methodologie en genomen stappen.....	10
1.3 Plan van het verslag.....	11
2 Contextuele elementen.....	13
2.1 De socio-economische situatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.....	13
2.2 Thuislozen en thuislozenzorg in Brussel.....	15
3 De winter, een periode van nood voor de thuislozen?.....	21
3.1 Sociale urgentie, winterse urgentie: definiëren om te kunnen handelen.....	21
3.1.1 Definities van het begrip urgentie.....	21
3.1.2 De noodopvang in Brussel.....	23
3.2 De winter, dringend wordt hoogdringend.....	23
3.2.1 De beperkingen van de noodopvang.....	24
4 Winteropvang in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en elders.....	27
4.1 Historiek.....	27
4.2 De winteropvang 2010/2011.....	36
4.2.1 Vanaf de opening tot de sluiting: de werking.....	36
4.2.2 Alternatieve opvang...?.....	40
4.2.3 De evaluatie van de impact van winteropvang op een gemeente: enkele woorden over het actieonderzoek van Diogenes.....	42
4.3 De andere centra voor winteropvang in België.....	43
4.3.1 In Wallonië.....	43
4.3.2 In Vlaanderen.....	43
5 Lessen en aanbevelingen voor een echte Brusselse Winteropvang (BWO).....	46
5.1 Voornaamste besluiten van het colloquium van 22 juni 2010.....	46

5.2 Structurele maatregelen: personeel, gebouwen, enz.....	49
5.2.1 De gebouw(en).....	49
5.2.2 Het personeel.....	53
5.2.3 Het aantal plaatsen.....	55
5.3 Het in vraag stellen van een aantal principes?.....	57
5.4 Informatie en communicatie.....	57
5.4.1 Het informatieplatform van La Strada (PILS).....	57
5.4.2 Het informeren van de gebruikers en medewerkers over mensen zonder papieren.....	64
5.5 Coördinatie, organigram en agenda.....	65
6 Algemene conclusie – De 17 aanbevelingen voor de Brusselse dringende winteropvang (BDWO).....	66
6.1 Over het vraagstuk « vluchtelingen », mensen zonder papieren.....	66
6.2 Over de plaats van de urgentie, het aanbod dat de vraag creëert.....	67
6.3 Over het gebrek aan informatie van de Samusocial.....	68
7 Aanbevelingen.....	68
7.1 Specifieke aanbevelingen voor de winter.....	68
7.2 Algemene aanbevelingen.....	70
8 Bibliografie.....	72

Lijst van afkortingen

AMA	Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri
AMO	Aide en Milieu Ouvert
BAPN	Belgisch Netwerk Armoedebestrijding
BGHM	Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij
BIM	Brussels Instituut voor Milieubeheer
BWNO	Brusselse Winternoodopvang
BWR	Brusselse Welzijns- en Gezondheidsraad
CAP	Centre d'Aide aux Personnes
CASG	Centre d'Action Sociale Généraliste
CAW	Centrum voor Algemeen Welzijnswerk
CCN	Communicatie Centrum Noord Brussel
CDSA	Cel voor Dringende Sociale Actie
CIRÉ	Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Étrangers
COCOF	Commission Communautaire française
DIREMI	Dispositif REgional de MIse à l'abri (= regionale opvang)
DvW	Dokters van de Wereld
DWV	Diverse Wintervoorzieningen
ETHOS	European Typology on Homelessness and housing exclusion
EU	Europese Unie
FEANTSA	European Federation of National Organisations working with

	the Homeless
FEDASIL	Federaal Agentschap voor de opvang van Asielzoekers
GGC	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
GOMB	Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
ILO	International Labour Office
KMI	Koninklijk Meteorologisch Instituut van België
LDC	Lokaal dienstencentrum
MIVB	Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel
NBMV	Niet-Begeleide Minderjarige Vreemdeling
NMBS	Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
PILS	Informatieplatform van La Strada
RTBF	Radio Télévision Belge Francophone
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
SAMU Social	Service Ambulatoire d'Urgence Sociale / Samusocial van Brussel
SR	Spreekruimte
SWEP	Severe Weather Emergency Protocol
UABC	Unité d'Appui de Bruxelles-Capitale
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
WG	Werkgroep

1 Inleiding – Van het colloquium van 22 juni 2010 tot de Werkgroep winteropvang.

1.1 Historiek

Op 22 juni 2010 vond er op initiatief van de twee ministers belast met bijstand aan personen, Mevrouw Brigitte Grouwels en Mevrouw Evelyne Huytebroeck, een colloquium plaats waar vertegenwoordigers van de sector thuislozenzorg, onderzoekers en vertegenwoordigers van de kabinetten samengekomen zijn om na te denken rond het thema « *de urgentie van de sociale urgentie* ». Het oorspronkelijke doel was dubbel : de bestaande winteropvang evalueren en vertrekkende vanuit de ervaring en expertise van elk, bakens uitzetten ter voorbereiding en uitwerking van de volgende winters. Meerdere algemene reflecties rond sociale urgentie en de organisatie ervan werden naar voor gebracht. Vervolgens werd in diverse ateliers de meer pragmatische vraag rond de evaluatie van de winteropvang en de coördinatie ervan behandeld. Deze studiedag, die veel actoren uit de diverse niveaus van de sector verenigde, was uniek. Het colloquium werd beëindigd met de « belofte » elkaar in september terug te zien, opdat de conclusies geen dode letter zouden blijven en om dezelfde mensen weer bij mekaar te brengen met als doel het winterplan 2010/2011 op te stellen. Het nieuwe schooljaar startte en geen enkele nieuwe bijeenkomst werd georganiseerd. Het is op dat moment (oktober 2010) dat het Steunpunt Thuislozenzorg (La Strada) mij voor zes maanden heeft aangeworven. Dit om te evalueren, na te denken over en voorstellen uit te werken betreffende de organisatie van winterplannen. Onze missie bestond uit vier belangrijke punten :

1. Een werkgroep voorbereiden en begeleiden betreffende de urgentie en dit binnen het kader van het overleg thuislozenzorg te Brussel ;
2. Het centraliseren en verdelen van informatie over de winteropvang naar de diverse partners ;
3. Het communiceren met de partners, de pers, het grote publiek rond het beheer van de winteropvang ;
4. Het uitwerken van aanbevelingen op korte, middellange en lange termijn betreffende het beheer van de winteropvang en dit vertrekkende vanuit de aanbevelingen van 22 juni 2010, ontmoetingen met actoren uit het werkveld, besluiten getrokken door de werkgroep en sommige bijeenkomsten van de *Spreekruimten*.

Dit verslag bevat dus een dubbele oefening ter evaluatie van de winteropvang, van de aanbeveling gedaan op basis van de ontmoetingen met actoren uit het werkveld (straathoekwerkers, onthaalhuizen, opvangcentra, gebruikers, enz.) en van de

besluiten van de werkgroep winteropvang.

1.2 Methodologie en genomen stappen

Om te starten hebben wij tijd besteed aan het ontmoeten van meerdere individuele actoren in het werkveld (NMBS/Hope in Stations, Dokters van de Wereld, Het Rode Kruis, Diogenes, Jamais Sans Toit, Home Boudewijn, Hoeksteen vzw, Samusocial, Bij Ons, CAW Archipel, Straatverplegers, FEDASIL, het centrum Ariane, de Federatie van Sociale diensten).

Zoals Rea e.a. het reeds stelde¹, "*de actoren op het terrein (...) beschikken over een professionele en persoonlijke expertise die gebruikt dient te worden.*" Bovendien, "*door collectieve communicatie kunnen zij hun voorstellingen en professionele praktijk van een afstand bekijken.*" Het is in die optiek dat we met hen hebben samengewerkt, zelfs indien het ontwikkelen van een globale visie met voldoende afstand om concrete voorstellen te doen een moeilijke oefening is voor veldwerkers.

Gedurende deze ontmoetingen werden de volgende vragen gesteld :

- . *Wat betekent voor u de winteropvang?*
- . *Wat zijn de voordelen, nadelen ervan?*
- . *Bent u bereid actief deel te nemen aan een werkgroep?*
- . *Welke voorstellen zou u nu al willen doen ter verbetering van de bestaande winteropvang?*

We zijn hebben ook gaan grasduinen in de beschikbare archieven van de voorgaande winterplannen geraadpleegd om ons een beeld te vormen van de historiek (Hoeksteen vzw, het overleg thuislozenzorg en het activiteitenverslag van de Samusocial tot 2008).

Vervolgens hebben we vijf bijeenkomsten van de werkgroep winteropvang georganiseerd, steeds met als doel voorstellen te verkrijgen van de professionelen uit de sector. Op de agenda van elk van de vergaderingen stond telkens een ander thema centraal :

- . De opening van de winteropvang : waar, hoe, wie, hoeveel ?
- . De informatie/communicatie tussen de Samusocial en de rest van de sector ?
- . Nadenken over het aantal te openen plaatsen (of niet), het gebouw (welk, hoeveel, waar, hoe ?)
- . Voorstel tot het creëren van een interactief en informatief hulpmiddel door La

¹ REA A., GIANNONI D., MONDELAERS N., SCHMITZ P., De problematiek van de thuislozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewet. Eindrapport. Januari 2001, ULB/ Institut de Sociologie/GERME, p.4

Strada. Het sluiten van de winteropvang : hoe en wanneer ? Tussentijds verslag van de Samusocial.

- . De coördinatie en organisatie van de volgende winteropvang.
- . Het aantal deelnemers varieerde tussen de 8 en 20 personen (zie bijlage voor de verslagen), en bracht diverse actoren bijeen.

Het moeilijkste was het overstijgen van de winteropvang 2010 en na te denken over de toekomstige winterplannen. Ondanks alles heeft de aanwezigheid van de Samusocial op al de bijeenkomsten het mogelijk gemaakt om niet alleen de sector te informeren over de lopende winteropvang maar ook om sommige spanningen te breken eigen aan de winterperiode.

We hebben ook samengewerkt met twee onderzoekers/hulpverleners van de vzw Diogenes. Deze organisatie werd uitgekozen om een actieonderzoek te voeren rond de impact van de aanwezigheid van een winteropvang op een gemeente en dit vertrekkende vanuit de opvang voor 300 personen die de Samusocial heeft georganiseerd in Etterbeek in de winter 2010/2011. Dit team heeft ook samen met Jean-Louis Linchamps van La Strada twee *Spreekruimten* georganiseerd. De thema's waarrond werd gepraat waren enerzijds de winteropvang voor thuislozen in Brussel en anderzijds het fenomeen dat sommige thuislozen er voor kiezen geen gebruik te maken van de winteropvang. Deze twee Spreekruimten hebben toegelaten de meningen van de gebruikers te verzamelen, anders weinig aanwezig tijdens de « officiële » werkgroepen. Vanaf september 2009 hebben wij ook deelgenomen aan meerdere vergaderingen van de Spreekruimten² (waarvan één in het Noordstation) waar de meest diverse thema's aan bod kwamen (alcohol, stations, het binnenkomen in een onthaaltehuis, ..) wat ons denken rond de winteropvang heeft verrijkt. Ten slotte is onze vorige ervaring op het terrein (2009/10) toen we een studie hebben gemaakt rond de territorialiteit en mobiliteit van de thuislozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest³, zeer nuttig geweest voor dit verslag.

1.3 Plan van het verslag

In eerste instantie zullen we een aantal contextuele elementen in herinnering brengen betreffende de socio-economische situatie van Brussel (armoede, tewerkstelling, huisvesting) om die elementen, nuttig bij het nadenken rond thuisloosheid in het algemeen en de winteropvang in het bijzonder, naar voor te brengen.

Een tweede deel handelt over het begrip urgentie, urgentie in de winter: hoe definiëren? Welke zijn de actoren? Wat zijn de voordelen en de beperkingen? Dit deel herneemt een deel van de besluiten zoals voorgesteld op 22 juni.

² Zie het verslag van Jean-Louis LINCHAMPS betreffende de Spreekruimten.

³ R. LIAGRE, Territoires et mobilités des sans-abri à Bruxelles-Capitale, GERME/ULB/IRSIB, 139p. +bijlagen.

In het derde deel trachten we de voorgeschiedenis te schetsen van de winteropvang, en dit op basis van de bronnen die we hebben kunnen raadplegen. We komen meer in detail terug op de winteropvang 2010/2011, hoe hij werd georganiseerd (van opening tot sluiting), de cartografie van de diverse opvangplaatsen en een kritische evaluatie van de werking.

We hebben het hier ook over andere ervaringen met winteropvang in België.

In een laatste deel zullen we dan op basis van dit kwantitatief en kwalitatief materiaal, de lessen getrokken uit de diverse ervaringen en onze persoonlijke evaluatie, voorstellen doen om aanbevelingen mee te geven voor een volgende gestructureerde en gecoördineerde winteropvang.

2 Contextuele elementen

Het is belangrijk om enkele demografische, sociale en economische elementen uit de Brusselse context te duiden alvorens het vraagstuk rond de dringende winteropvang voor thuislozen te onderzoeken.

Thuisloosheid is verbonden met werkloosheid, armoede, moeilijke toegang tot huisvesting, de integratie van buitenlanders, migranten, enz....We komen hier niet in detail op terug, het wordt immers reeds beschreven in het Brussels Armoederapport (2010) van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van het Brussels Hoofdstedelijk gewest. Een groot deel van de gegevens hieronder komen uit dat verslag.

2.1 De socio-economische situatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Ondanks haar aanwezigheid in de top drie van de meest welvarende Europese regio's wordt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geconfronteerd met zeer ernstige problemen van armoede op haar territorium. In 2007 (en we mogen aannemen dat dit sindsdien niet erg is veranderd) schittert Brussel als derde op de lijst van het BBP en dit na Londen en Luxemburg. Dit terwijl de regio in 2009 een administratief werkloosheidspercentage van 20%⁴ van de actieve bevolking⁵ heeft, in sommige gemeenten loopt dit op tot 30%. In vergelijking met de andere Belgische regio's en ondanks haar rijkdom heeft Brussel het hoogste werkloosheidspercentage (ongeveer 15 % ; Vlaanderen 5 % ; Wallonië 11 % en het Belgisch gemiddelde is 8%).

De Brusselse bevolking plukt dus niet de vruchten van de geproduceerde rijkdom, iets meer dan de helft van de jobs wordt ingenomen door Belgische pendelaars of buitenlanders (vooral Europese). We wensen hier te benadrukken dat niet de algemene socio-economische cijfers het belangrijkste zijn, maar wel de afstand tussen de verschillende bevolkingsgroepen. En het verschil wordt steeds groter.

Bovenop dit werkloosheidspercentage en het verschil in rijkdom is het tweede punt dat ons belangrijk lijkt in deze snelle socio-economische schets de demografische samenstelling van de Brusselse bevolking. De bevolking is jong en multicultureel. We noteren drie belangrijke tendensen binnen de migratie. Allereerst is er een migratie van armen uit de stad naar eveneens arme buitenwijken met als gevolg een versterking van de armoede in die buurten, want zoals het Observatorium vaststelt: « *wanneer ze over voldoende middelen beschikken verhuizen ze naar*

4 Verhouding tussen het aantal werkzoekenden en de totale actieve bevolking zoals geschat door de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg. Deze ligt steeds hoger dan het geharmoniseerde werkloosheidsgraad zoals berekend door het ILO bijvoorbeeld.

5 Zie het Brussels Armoederapport, Katern 1, Welzijnsbarometer, p. 46

*betere buurten of zelfs buiten Brussel »*⁶. Vervolgens verhuizen er veel Brusselaars naar de rest van België, meer dan omgekeerd. Ten slotte is er een grote instroom vanuit het buitenland, deze immigratie is groter dan het aantal Brusselaars dat naar het buitenland trekt. We stellen vast dat de Brusselse bevolking aangroeit en tegelijkertijd dat een deel van die bevolking armer wordt. De jongeren (21,9% is jonger dan 20 in 2008) en de niet-Europese buitenlanders (meer dan 50 % van de niet Belgische bevolking) horen bij de meest kwetsbare (problemen met toegang tot arbeid, integratie, discriminatie, te weinig geschoold, enz.)⁷

Deze verschillende factoren verklaren de voortschrijdende armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Om het geheel helder en begrijpelijk te houden beperken we ons hier tot financiële armoede (is arm hij of zij die onder een bepaalde drempel leeft), zelfs indien we uiteraard rekening zouden moeten houden met andere criteria om na te gaan of iemand arm is (meetbare parameters, toegang tot toiletten, douches, een zekere kwalitatieve voeding en meer subjectieve elementen die deel uitmaken van de perceptie van een individu).

Volgens de resultaten van het Observatorium van Gezondheid en Welzijn, schatten we dat gemiddeld ongeveer 26% van de bevolking van het Brussels Gewest onder de risicodrempel voor armoede leeft (geschat op 966 euro per maand voor een alleenstaande op 01/09/2011), hetzij 1 Brusselaar op 4. Dit terwijl Vlaanderen en Wallonië respectievelijk 10% en 19% halen (een gemiddelde van 15% voor België). Werkloosheid, armoede, ongelijkheid van inkomen evenveel elementen die er toe leiden dat een deel van de Brusselse bevolking afhankelijk is van sociale hulp (leefloon, werkloosheidsvergoeding, enz.). Een aantal zeer belangrijke cijfers: in januari 2010 moest 21,9% van de actieve bevolking het stellen met een vervangingsinkomen. In december 2009 kreeg meer dan 3% van de bevolking een leefloon uitgekeerd « *hetzij ongeveer drie keer meer dan het geheel van het land (1,4% in Wallonië, 0,55% in Vlaanderen), maar ook aanzienlijk meer dan in andere regio's en grote steden, met uitzondering van Luik* » zoals opgetekend door het Observatorium.⁸

Het laatste belangrijke punt waar rekening mee moet gehouden worden en dat meer zal uitgewerkt worden in het onderdeel van de aanbevelingen, gaat over de huisvesting. Het is interessant vast te stellen dat Belgen de plaats van de woning als belangrijk element aanduiden in het verklaren van thuisloosheid. Tijdens een peiling van Eurobarometer in 2007⁹ werden drie belangrijke oorzaken van thuisloosheid naar voor gebracht: verslaving, werk en huisvesting. Wat de huisvesting betreft staan de Belgen aan de top van het klassement (voor de 2 andere oorzaken achteraan). Onder de Europeanen duiden de Belgen het vaakst

6 Brussels armoederapport 2010, p 11

7 De werkloosheidsgraad van niet-EU buitenlanders bedraagt 33 % in 2009; voor EU buitenlanders is dat 14%, de werkloosheidsgraad voor jongeren onder 25 is dan 33,5%.

8 Ibidem p. 27

9 Eurobarometer special nr. 270, « Poverty and exclusion ».

de huisvestingsproblematiek aan als oorzaak van thuisloosheid.

Eén van de grootste moeilijkheden voor sommige armere en middenklasse bevolkingsgroepen in het huidige Europa is het vinden van een woning aan billijke verhouding prijs/kwaliteit.

De hoofdstad van Europa wordt eveneens geconfronteerd met deze « huisvestingsproblematiek ». Als men zich beperkt tot de sociale huisvesting dan is de Brusselse situatie zorgwekkend, gelet op de noden die alsmat toenemen. We hernemen hier één van de conclusies van het armoederapport: « *Een alleenstaande met een leefloon die een appartement huurt zonder slaapkamer en zonder basiscomfort zou in 2010 gemiddeld meer dan de helft (53,1%) van zijn inkomen aan huur moeten besteden.* » We hoeven er ons dan ook niet over te verbazen dat sommigen gedurende de winter « profiteren » van de noodopvang om er een bed te vinden (we kunnen hier niet spreken over een woning), in zeer sobere omstandigheden, maar gratis en met een beperkt basiscomfort.

2.2 Thuislozen en thuislozenzorg in Brussel

Onder de meest arme bevolkingsgroep, die behoren tot “de achtertuin van de globalisering”¹⁰ bevinden zich de thuislozen. Deze zijn per definitie de meest zichtbare want ze installeren zich op min of meer duurzame wijze in de openbare ruimte, in ons blikveld.

Het blijft complex om tegelijkertijd een eenduidige oorzaak voor thuisloosheid te vinden en een definitie te plakken op thuisloosheid of de thuisloze. De ETHOS-typologie (European Typology on Homelessness and housing exclusion) van FEANTSA (Fédération Européenne d'Associations Nationales Travillant avec les Sans-Abri) heeft gepoogd thuislozen in te delen door het ontwikkelen van verschillende categorieën en meer of minder exacte criteria (personen die op straat leven, personen in centra voor dringend onthaal, etc.).

In dit verslag beschouwen we thuislozen als zij die behoren tot de categorieën 1 en 2 van de ETHOS indeling, namelijk zij die op straat leven en in de noodopvang.¹¹

Hoeveel thuislozen zijn er in Brussel? Deze vraag lijkt bij voorbaat interessant om, in economische termen het aanbod (bedden, diensten) aan te passen aan de vraag (aantal personen dat hulp zou kunnen vragen). Anderzijds, op een zo accuraat mogelijke wijze het aantal thuislozen in Brussel becijferen kan een aantal waanbeelden uit de weg helpen betreffende de cijfers die kunnen gaan van 200 tot 20.000...

Ook tijdens de winterperiode zou het interessant zijn het aantal mensen te kennen

¹⁰ BRUNETEAUX P., TERROLLE D., L'arrière-cour de la mondialisation. Ethnographie des Editions du Croquant, Collection Terra, 403.

¹¹ Voor meer details www.feantsa.org/files/freshstart/Tookits/Ethos/Leaflet

dat op straat leeft. Maar dat is onmogelijk, en een schatting maken op basis van het aantal bezette bedden in de verschillende structuren is fout. We weten dat vanaf het moment dat de winteropvang opent, het aantal « thuislozen » stijgt. Het is te zeggen, hoe meer plaatsen er open gaan, hoe meer mensen die in preciaire huisvestingssituaties leven (kraakpanden, onbewoonbare woningen, enz.) gebruik maken van de gratis bedden die ter beschikking worden gesteld. Het is op zich niet negatief dat mensen die in krotten, kraakpanden en andere slechte behuizingen wonen gebruik maken van de winteropvang, aangezien ze zich daar in betere omstandigheden inzake veiligheid en hygiëne bevinden.

Het antwoord op de vraag hoeveel daklozen er zijn is eens zo moeilijk wanneer we moeten definiëren wie thuisloos is binnen een heterogene groep van mensen die op straat leeft, in kraakpanden en in opvangcentra. De mensen zonder papieren, de niet toegewezen asielzoekers, de klassieke Belgische thuislozen bevinden zich allemaal op een gegeven ogenblik op straat. Zelfs indien, en dat is juist één van de grote moeilijkheden voor de sector thuislozenzorg, de problematiek van deze groepen verschillend is.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werden door La Strada twee tellingen uitgevoerd, in november 2008 en november 2010. De verdeling over de verschillende categorieën is voor beide jaren gelijk gebleven. In 2010 werden 1944 thuislozen geteld (1729 in 2008): 31% op straat en in noodopvangcentra, 40% in onthaalhuizen, 29% in niet aangepaste woningen (kraakpanden, niet-erkende onthaalhuizen).¹²

In Brussel, net als in de rest van Europa is het aantal dak- en thuislozen (Damon, 2002) steeds vaker gelinkt aan de evolutie van het aantal asielzoekers. Asielaanvragers (in afwachting van, uitgewezen, ...) komen steeds vaker terecht in de diensten voor thuislozen, daar « genieten » zij van hun diensten of volgens anderen « profiteren »....

Het probleem in Brussel is dat de behandeling van de asielaanvraag een federale materie is. Maar in de feiten worden de door Fedasil¹³ niet-toegewezen asielzoekers en zij die uitgewezen worden, opgevangen door het Brussels Gewest, vooral dan tijdens de winteropvang die onvoorwaardelijk is. We weten ook dat voor deze personen de hoofdstad veel aantrekkelijker is dan de andere Belgische steden.

Op een ruimer onderzoeksniveau en in tegenstelling met wat vaak wordt beweerd, kan een ontwikkeld land als België de opvang van asielzoekers dragen. In 2009 vroegen 17 200 personen asiel aan in België, waardoor het op de 9de plaats staat van de asiellanden. Interessanter nog is dat België slechts 6,4 asielzoekers per

¹² Voor meer informatie over de tellingen van thuislozen zie de website van La Strada.

¹³ We stellen vast dat er een gebrek is aan opvang voor de niet toegewezen asielzoekers. CIRE gaf in december 2010 de volgende cijfers: 19.941 asielzoekers, 23.593 op te vangen personen, 21.492 beschikbare plaatsen, 6.284 niet toegewezen, 10.719 dossiers achterstand.

1000 inwoners opvangt. Dit terwijl Cyprus dat er 30, Malta 21 en Zweden 13,7 opvangen¹⁴.

Het is echter waar dat op regionaal (en nog meer in detail op straat of binnen de diensten, de hulpverleners dagelijks geconfronteerd worden met deze doelgroep met een heel gediversifieerde problematiek), de situatie moeilijk houdbaar is.

De woorden van de thuislozen zelf hierrond weerspiegelen de spanningen: « *Tien jaar geleden was het gemakkelijker in een opvangcentrum te slapen. Er waren meer diensten, het was het paradijs. Maar met de golf van vreemdelingen die toekomen, kan België het nog moeilijk aan. Ze moeten keuzes maken. Vroeger, in 1999, 2000, 2001 was het veel gemakkelijker om in een onthaalcentrum te slapen, er kwamen minder mensen uit het buitenland. In die tijd kwam de CASU je zelf halen, nu kunnen ze dat niet meer* ». (Spreekruimte van 15/03/2011, Jamais sans toit)

« Het probleem is dat de nieuwkomers snel worden ontvangen en verder geholpen. En daarnaast heb je mensen die al 10 jaar op straat leven, en je hebt de indruk dat er voor hen niets wordt gedaan. » (Spreekruimte van 15/03/2011, Jamais sans toit)

Het vraag naar opvang voor asielzoekers, vluchtelingen, illegalen is hier cruciaal maar valt onder andere bevoegdheden en sectoren dan die van de thuislozenzorg, namelijk binnenlandse zaken, immigratie en het asielbeleid. Gebrek aan kennis en verwarring heersen op het terrein. Zelfs niet alle straathoekwerkers kennen de verschillende statuten (een vluchteling is niet gelijk aan een asielzoeker, die ook niet gelijk is aan iemand zonder papieren). Onder de klassieke thuislozen stellen we hetzelfde vast. We hebben dit kunnen vaststellen tijdens de Spreekruimten (o.a. in Artikel 32 waar veel mensen zonder papieren worden onthaald) en tijdens de manifestatie van het Belgische Netwerk Armoedebestrijding (BAPN) tegen de sluiting van de winteropvang op 1 april 2011. Een Belgische dakloze, 9 jaar op straat, legde ons uit wat er in zijn ogen misliep op het niveau van de dringende winteropvang. Vervolgens sneed hij het grote aantal mensen zonder papieren aan dat aanwezig was in de verschillende huizen van de Samusocial. Iemand zonder papieren is dan heftig tussengekomen om hem uit te leggen wat het verschil is tussen een asielzoeker en een persoon zonder papieren en vooral om kanttekeningen te plaatsen bij de vele mythes die de ronde doen (o.a. over het geld dat ze zouden krijgen). Het is opmerkelijk dat op straat of in de organisaties te weinig informatie te vinden is die deze misvattingen over de opvang van asielzoekers en mensen zonder papieren tegenspreken (het is ook moeilijk om deze te verzamelen, gelet op de vluchtigheid en onzichtbaarheid van deze mensen). Hieronder enkele thema's opgetekend uit de mond van daklozen, op straat en tijdens de *Spreekruimten*¹⁵.

¹⁴ UNHCR, Niveaux et tendances de l'asile dans les pays industrialisés 2009. Division du soutien et de la gestion des programmes, 23/03/2010, p. 37

¹⁵ Het is moeilijk vast te stellen over wie men praat aangezien de meesten het verschil niet kennen dus

- . Men is getuige van een massale toestroom van vluchtelingen en illegalen
- . België is te aantrekkelijk, er is een aanzuigefect
- . Asielzoekers zijn profiteurs :
 « *Waarom hebben vreemdelingen rechten en ik niet. Het is schandalig, ik ben Belg, ik ben hier thuis en zij hebben alles en ik niets. Ik ga doodgaan in mijn eigen land. Ik word aan mijn lot overgelaten, niemand helpt mij.* »
 (Spreekruimte, 15/12/2011, Artikel 23)
- . Ze worden te slapen gelegd in hotels terwijl ze geen oplossingen vinden voor de thuislozen die Belg zijn:« *Ik herinner me dat we in het Noordstation waren enkele jaren geleden. Het was er verschrikkelijk. Er waren enkele Roma families neergestreken. Met kinderen, vrouwen, enz. Zij hebben binnen enkele weken onderdak gevonden in hotels. Ik zeg niet dat ze niet geholpen moeten worden en onderdak moeten krijgen, maar toch, gedurende al die tijd waren wij nog steeds in het station.* » Daar ook stellen we vast dat er verwarring is (Roma kunnen zowel Europese als niet-Europese burgers zijn). (01/04/2011, betoging van het BAPN)

Al dit onbegrip en gebrek aan kennis¹⁶ creëert enorme spanningen binnen de diensten voor hulp aan personen, vooral voor zij die anoniem en onvoorwaardelijk wensen te zijn.

De problematiek van de vermenging van daklozen en mensen zonder papieren is niet nieuw. De lezing van de verslagen van het Overleg thuislozenzorg Brussel leert ons dat ze al nijpend is sinds 1999 (zie algemeen besluit). De internationale spanningen zet migratiebewegingen in gang en we herkennen de oorlogen door de landen van herkomst van zij die in de Europese landen toestromen. In 1999 kwamen er reeds Kosovaarse asielzoekers toe in het nachtasiel Hoeksteen, Ariane en de Samusocial. Vier jaar later, in 2003 (verslag van 28 februari) lezen we dat 50% van de personen die gedurende de winter werden opgevangen illegalen waren. Even later, in 2005, kunnen we in een verslag lezen (25/02/2005) dat 80% van de onthaalden in de winteropvang mensen zonder papieren zijn. In 2008 wordt er genoteerd (verslag van 11/04) dat 20 tot 30% van de personen in de winteropvang geen papieren hadden. Zelfs indien de percentages zeer variabel zijn en niet erg precies, toch kunnen we vaststellen dat het probleem niet nieuw is.

Meerdere personen binnen de sector thuislozenzorg zijn van mening dat de problematiek van deze mensen verschillend is van Belgische daklozen. Hun gemeenschappelijke punt is uiteraard dat ze zich samen op straat bevinden, maar ze hebben niet dezelfde kenmerken en niet dezelfde doelen en ambities. Tenslotte moeten we opmerken dat, sommige mensen zonder papieren afglijden doorheen een langzaam proces van desocialisatie en uiteindelijk dezelfde problematiek vertonen als klassieke daklozen.

vluchteling, asielzoeker, illegaal en dat er een algemene verwarring is met het woord vreemdeling.

16 Voor meer informatie over de asielprocedure zie het rapport « Politique d'asile et de séjour en Belgique. Déconstruction d'une manipulation de l'information. » CIRE, 2011, 20 p. beschikbaar op www.cire.be

De grote moeilijkheid van de sector thuislozenzorg is juist die heterogeniteit van het publiek en het transversale van de problematiek.

Deze transversaliteit kan de sector voor grote problemen plaatsen. L. Van Hoorebeke legt ons uit:

« Om geholpen te worden door de gehandicaptenzorg moet men een handicap hebben. De hulpverlening « drugs » zal u helpen als u een verslavingsprobleem hebt. De psychiatrie als u een psychiatrisch probleem hebt. Deze sectoren definiëren tegelijkertijd een probleem en een doelpubliek. De sector thuislozenzorg bekommert zich per definitie over mensen die NIET zijn, niet genoeg of te veel tegelijkertijd. Wat hen verenigt is een gebrek aan onderdak, maar daarom zijn ze niet anders dan zij die door andere sectoren worden geholpen. Om het op een positieve manier te formuleren: de thuislozenzorg is een transversale sector. Negatief gezegd, de sector voelt zich soms de vuilbak van de andere sectoren.

De sector verslaving, handicap, asielzoekers, psychiatrie, justitieel welzijnswerk, jeugdbescherming biedt zeker een aantal mogelijkheden, maar voor al diegenen die er niet (meer) terecht kunnen blijft de zowel generalistische als gespecialiseerde thuislozenzorgsector over. We vinden er dus veel mensen terug met het etiket verslaafde, gehandicapte, ...Soms gaat het over mensen die een aantal van deze problemen opstapelen, maar ook mensen die wiens handicap of psychiatrische problemen niet gediagnosticeerd werd, ... Aan het eind van de opeenvolgende exclusies bevinden zich de mensen zonder papieren noemt die op geen enkele hulp beroep kunnen doen, behalve dringende medische hulpverlening.

Ook binnen de thuislozenzorgsector vinden we diezelfde tweespalt, waar sommigen vinden dat ze werken met mensen die nergens anders meer terecht kunnen: het afval, de uitgestotenen. We kunnen zelfs verder gaan. Zelfs binnen één grotere organisatie kan er een verschil in visie bestaan tussen teams die overdag werken en intern en de teams die 's avonds of 's nachts op straat in staan voor de maraudes. Een andere visie is deze diensten als aanvullend te beschouwen en te streven naar een grotere diversificatie/specialisatie» (intern document La Strada)

Het kader is nu geschetst. Een deel van de Brusselse bevolking is op economisch en sociaal vlak verzwakt of reeds kwetsbaar (jongeren, migranten, sociale huurders) en worden bovendien geconfronteerd met een moeilijke toegang tot huisvesting. Deze doelgroep is volgens verschillende, berekenbare of subjectieve, indicatoren arm. Onder deze personen die op verschillende vlakken geraakt worden door het « precariaat » (R. Castel) bevindt een franje - en niet een marge gezien het feit dat zij ook in dit systeem zijn geregistreerd en er tegen wil en dank aan deelnemen - zich op straat. De redenen voor het op straat belanden zijn van allerlei aard maar we gaan de trieste inventaris hier niet opmaken.

De transversale thuislozenzorg probeert op de eigen manier een antwoord te bieden aan de diverse problemen van de personen op straat, maar de toenemende diversiteit van de profielen maken het werk er niet makkelijker op.

TE ONTHOUDEN

- De armoede neemt toe in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
- Het ontbreekt het Gewest wordt aan betaalbare, degelijke woningen tegen en sociale woningen
- Het belanden op straat is een multifactorieel probleem
- Het aantal thuislozen neemt toe, welke problematiek ze ook hebben
- De doelgroep van de thuislozen is sociologisch gezien niet homogeen (mensen in onwettig verblijf, asielzoekers, klassieke thuislozen, enz.)
- Het Brussels Gewest onthaalt doelgroepen waarvoor het niet bevoegd is
- De « confrontatie » tussen mensen zonder papieren en thuislozen in Brussel is niet nieuw
- De correlatie tussen het aantal bezette plaatsen in de winter en het aantal thuislozen is niet juist. Indien het aantal plaatsen stijgt, worden ze allemaal ingenomen. Dit wil echter niet zeggen dat het aantal thuislozen stricto sensu op zich stijgt.
- De opening van de winteropvang is een buitenkans voor personen die slecht gehuisvest zijn
- Op alle niveaus (sociale werkers, straatbewoners, verantwoordelijken, media), ontstaan er door het gebrek aan informatie en verwarring over de verschillende statuten van vreemdelingen (zonder papieren, asielzoeker, vluchteling) spanningen, die versterkt worden tijdens de winterperiode

3 De winter, een periode van nood voor de thuislozen?

In de sector thuislozenzorg en zelfs daarbuiten kristalliseert de winter alle spanningen tussen hulpverleners van de verschillende « lijnen », tussen verkozenen en beleidsmakers, tussen daklozen en hulpverleners, tussen daklozen, asielzoekers en mensen zonder papieren, tussen verschillende werkvormen binnen de sector, enz. Deze spanningen, zichtbaar of niet, worden soms ook in stand gehouden of gecreëerd door de media. Men denkt inderdaad dat in de winter alles dringender wordt voor dak- en thuislozen, alles moet sneller gebeuren, de inspanningen moeten worden opgevoerd, hetzij in het aantal noodbedden, personeel of financiering. De rest van het jaar is minder van belang, de thermometer is de graadmeter. In de winter is het dringend om de mensen van de straat te halen. Men kan dit moeilijk tegenspreken. Het is echter belangrijk na te denken over de werking van wat we « urgentie » en meer bepaald « dringende winteropvang » noemen. Wat zijn de principes ? Wat zijn de beperkingen ervan? Welke plaats geven we dringende winteropvang en waarom ? De urgentie gedurende de winter is niet vanzelfsprekend, in elk geval niet zoals ze ons wordt voorgesteld.

3.1 Sociale urgentie, winterse urgentie: definiëren om te kunnen handelen

3.1.1 Definities van het begrip urgentie

Het denkproces over het begrip urgentie lokt veel reacties en controverse uit in de sector thuislozenzorg, en neemt een aanzienlijk deel van de debatten in beslag. De « Rhétorique de l'urgence » (Damon, 2002) is uitgebreid besproken en bekritiseerd door verschillende onderzoekers¹⁷.

Het begrip urgentie is moeilijk te beschrijven, het is een subjectief gegeven. Als we ons strikt aan het woordenboek houden dan komen we uit op « *spoedeisend, dringende noodzaak* »¹⁸

We willen wijzen op enkele belangrijke elementen met betrekking tot dit begrip. Zoals te lezen valt in het rapport van Rea en anderen¹⁹, bestaan er twee opvattingen over urgentie/dringendheid in Brussel « *In de eerste, (...), is urgentie een wijze van ingrijpen (ingevoerd uit de medische wereld), die tot doel heeft op*

¹⁷ Andere artikelen en boeken over dit onderwerp; FRANCO B., Sans-abrisme et urgence sociale à Bruxelles : l'échec d'une expérience, in *Espaces et sociétés*, 2004/1-2, p.159-174 ; VIDAL-NAQUET P.-A., Le paradoxe de l'urgence sociale, in *Projet 284*, 2005, p.10-17 ; BRUNETEAU P., L'hébergement d'urgence à Paris ou l'accueil en souffrance, in *Sociétés Contemporaines*, 2006/3, nr. 63, p.105-125 ; RULLAC S., L'urgence de la misère, SDF et SAMU social. Paris : éditions Les Quatre Chemins, 2004, 220 p.

¹⁸ Van Dale woordenboek.

¹⁹ REA A., en anderen op.cit.

spoedeisende wijze te antwoorden op elke situatie van lijden en sociale nood voor mensen die door alle mazen van het net van het sociale beschermingssysteem en sociale zekerheid zijn gevallen, hen onderdak te bieden, veiligheid en diensten (medisch, sanitair, sociaal) om hen toe te laten zich in te schrijven in een proces van re-integratie. » (p.143). Deze vorm van urgentie werkt in theorie volgens drie principes: : het onmiddellijk onderdak bieden, een opvang die van korte duur is, doorverwijzing naar meer duurzame vormen van hulpverlening.

De andere opvatting sluit eerder aan bij de onmiddellijkheid: men antwoordt onmiddellijk op een onmiddellijke vraag (zorgen, opvang, maaltijd). Voor de aanhangers van deze tweede opvatting, is de urgentie een subjectief begrip. Wat voor een maatschappelijk werker dringend kan lijken, is dat niet noodzakelijk voor de persoon die volgens anderen in nood verkeert. Indien bovendien de nood in het kader van de onmiddellijkheid gezien wordt, vinden veel veldwerkers dat sociaal werk dat begrepen wordt als het lenigen van sociale nood geen werk ten gronde en op lange termijn mogelijk maakt, wat noodzakelijk is voor de re-integratie en het herstellen van de sociale contacten van de dak- en thuislozen.

Wat denken de actoren uit de sector ervan? In de werkgroepen en tijdens ontmoetingen hebben er velen gereageerd op dit begrip sociale urgentie. Hier het antwoord van één van hen: « *Sociale urgentie heeft enkel een bestaansreden in samenwerking de rest* ». Hij is van mening dat we de functie van sociale nood, «ce nouveau paradigme de l'action sociale» (Francq, 2004), teveel beschouwen als iets dat zinvol zou zijn op zichzelf, terwijl het slechts een beperkte betekenis zou mogen hebben, namelijk een punctueel antwoord bieden op de noden van de mensen. Achter deze woorden schuilt kritiek op de werking van Samusocial, dat precies vertrekt van dit principe van sociale nood dat bekritiseerd wordt. Eén van de doelen van sociale nood is een doorverwijzing naar de tweede lijn (meer bepaald de onthaalhuizen), een tijdelijke oplossing verzekeren. Op het terrein blijkt echter dat personen zich gedurende meerdere maanden of zelfs meerdere jaren in Samusocial installeren. De specifieke opdracht van deze dienstverlening (tijdelijkheid, overgang, oriëntatie) wordt hierdoor in vraag gesteld; de zogenaamde dringende noodzaak met een tijdelijke en voorlopige situatie wordt omgezet in een duurzame toestand. De directrice van Samusocial is het niet eens met deze analyse, volgens haar wordt de « psycho-medisch-sociale » begeleiding wel degelijk gerealiseerd:

« Ik herhaal en bevestig dat er in Samusocial een zinvolle psycho-medische-sociale begeleiding wordt geleverd, met veel diepgang. We werken niet in nood door enkel een plaats en iets om te eten en te drinken te geven, de mensen te verzorgen en te laten vertrekken. Men moet hiermee ophouden. Het is een kwaliteitsvol werk dat dagelijks gedaan wordt met een begeleiding op termijn. De sociale urgentie en de tweede lijn moeten niet in concurrentie gaan werken alsof de noodopvang haar werk niet zou doen. dit soort werk niet levert.» (Colloquium van

22 juni 2010)

Het zijn de thuislozen die lijden onder deze omkering. Zeggen en denken dat de dringende winteropvang op zich gerechtvaardigd is, net zo verkeerd als stellen dat thuisloosheid niet gelinkt is aan alle andere sociale problematieken (uitsluiting, huisvesting, opleiding, migratiebeleid, geestelijke gezondheid, enz.).

We willen ook opmerken dat, behalve Samusocial, de meeste ondervraagde personen tijdens de werkgroepen en de ontmoetingen op het terrein, voorstander zijn van een verdere uitdieping van het begrip sociale urgentie, of zelfs voor het in vraag stellen van dit begrip in de thuislozenzorg (zie verder de besluiten van het colloquium van 22 juni 2010).

3.1.2 De noodopvang in Brussel

Er bestaan in Brussel op dit moment twee modellen naast elkaar. Om het eenvoudig te houden zullen we spreken van een geïntegreerd systeem en van een systeem met outsourcing.

De Samusocial heeft de neiging om de aangeboden diensten te vermeerderen binnen hun eigen instelling (onderdak, eten, sociale en psychologische begeleiding, medische zorgen). Het voornaamste argument is dat de mensen er zo slecht aan toe zijn dat ze niet meer in staat zijn zich naar andere diensten te begeven of op officiële diensten een beroep te doen wegens een te hoge drempel²⁰. Het nachtasiel van Hoeksteen kiest ervoor om enkel het strikte minimum qua infrastructuur en diensten aan te bieden. Ze geven er de voorkeur aan om de toegang tot externe structuren te promoten die het mandaat en de mogelijkheid hebben om diensten aan te bieden om de toegang tot rechten opnieuw te openen en om de gettovorming van een doelgroep die al teveel uitgesloten wordt te bestrijden.

3.2 De winter, dringend wordt hoogdringend

We hebben het eerder gezegd, voor de media, de kabinetten, burgers en zelfs voor de belangrijkste actor op het veld van de winteropvang, de Samusocial van Brussel, moet alles in de winter uitgebreid en uitvergroot worden: middelen, personeel, de urgentie van de situatie van de mensen die op straat leven, enz. Nochtans, wat dat laatste betreft, weten we dat dit niet echt het geval is. Zelfs indien we hier objectieve gegevens missen, zijn artsen en hulpverleners het er over

²⁰ De vzw S.A.M.U. social heeft als missie (statuten 04/02/1999):

« instaan voor onthaal, luisterbereidheid, bijstand en eventueel nachtelijk verblijf voor iedere persoon die zich in dit soort noodtoestand bevindt; de nodige contacten leggen om deze personen door te verwijzen naar opvangstructuren die zijn aangepast aan hun toestand en in het bijzonder naar de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de medische en sociale diensten »

« instaan voor de coördinatie van de eigen tussenkomsten met deze van de verschillende operatoren die zowel pro-actief als reactief optreden met betrekking tot de op te vangen toestanden en in het bijzonder met de openbare centra voor maatschappelijk welzijn »

eens (niet alleen in Brussel, maar in veel grote Europese steden), het aantal overlijdens is in de winter niet groter dan in de zomer : men sterft in januari EN in juni. De koude is niet de oorzaak van overlijden (al heeft men het natuurlijk koud op straat), het is het leven op straat in het algemeen, getekend door kou, verveling, angst, agressie, alcohol, enz.²¹.. Want het is juist vertrekkende vanuit het idee dat niemand mag sterven op straat, uitgedragen door beleidsmakers en doorgegeven via de media dat de urgentie haar kracht haalt. De formule is eenvoudig : -0°C = prioriteit aan daklozen = middelen worden vrijgemaakt = onmiddellijke humanitaire actie (mensen onderdak geven).

Al de problemen voortvloeiend uit het leven op straat zijn niet verbonden met de winter, ze zijn niet dringender (ook niet minder dringend) in de winter²². Vertrekkende vanuit die gedachte, welke legitimiteit heeft het begrip « dringende winteropvang » ?

De dringende winteropvang, georganiseerd door de Samusocial, zou kunnen argumenteren dat haar werk humanitair is, een tijdelijke actie, verbonden aan het doorverwijzen naar structuren die beter aangepast zijn aan de problematiek van de daklozen en vooral, die toelaten psychologische, medische en sociale begeleiding te bieden op lange termijn.

3.2.1 De beperkingen van de noodopvang

Er is veel kritiek aan het adres van het concept urgentie. We mogen hier echter niet vergeten dat die vooral slaat op het institutioneel functioneren en niet op de kwaliteit en de goede wil van de hulpverleners. Anderzijds is het enige doel van die kritiek het verbeteren van de werking, zonder te vervallen in een nutteloze ideologische discussie.

Hieronder enkele van de kritieken op de noodopvang, zoals opgetekend tijdens onze gesprekken op het terrein, uit onze persoonlijke ervaring, het lezen van verslagen en uit de werkgroep winteropvang.

Drie grote thema's lijken ons belangrijk :

1. De politieke en gemediatiseerde aanpak van de noodopvang en de gevolgen ervan

De werking van de winteropvang in Brussel houdt in dat men voornamelijk op het zichtbare deel van de thuisloosheid werkt. Het doel wordt heel snel gereduceerd tot : « er mag niemand op straat slapen deze winter en vooral niemand mag sterven ». Dit opent de deur voor een systematische

21 Voor deze kwesties kan u terecht bij het Collectif Les morts de la rue die als doel hebben om de straatdoden te tellen. Dit toont duidelijk aan dat het aantal overlijdens in december niet hoger is dan in juli: <http://www.dipity.com/Mediapart/personal/?mode=embed#tl>

22 Zelfs als het duidelijk is dat de opvang van 300 of 400 personen in de winteropvang het gevaar het gevaar voor deze doelgroep wil vermijden.

mediatiseren van urgentie. Van dan af volgen de beleidsmakers de golven in de media en zullen de inspanningen en de middelen geconcentreerd worden op de noodopvang.

2. Een herdefiniëring van het urgentiemodel

Gelinkt aan deze mediatisering zien we een normalisering van het begrip urgentie, met als doel het uit te breiden naar het hele jaar. Van een uitzondering (in bepaalde periodes, in sommige situaties), wordt het, de regel (het hele jaar, 24u/24) ? De middelen worden besteed aan datgene wat het meeste opvalt en het meeste reclame maakt. Nochtans weten we dat noodopvang niet toelaat een duurzame integratie van daklozen te bereiken, maar hen installeert in een « vicieuze cirkel van dringendheid » (elke avond telefoneren voor een bed, een bed vinden of niet, slapen in een nachtasiel, 's morgens vroeg moeten vertrekken, overdag rondzwerven in afwachting van de avond). Het zijn de daklozen zelf die het best geplaatst zijn om over hun situatie te praten. Dit is wat C. zegt tijdens een Spreekruimte rond het thema winter :

« De hele dag is er de angst voor de telefoon. Van 7 u tot 18 u. Je vraagt je de hele dag af « waar ga ik deze avond slapen ? » De kaarten, de telefoon, of ergens buiten een oplossing vinden. En elke morgen moet je herbeginnen. » (Jamais sans Toit, 15/03/2011)

De prijs die betaalt wordt voor een simpel onderdak voor één nacht lijkt dus hoog, en werken op lange termijn is in die context hoe dan ook onmogelijk. Men moet niet denken dat de noodopvang toelaat grondig sociaal werk te verrichten. Die is slechts mogelijk wanneer de urgentie achter zich wordt gelaten. Het lijkt dus moeilijk voor de Samusocial om deze twee logica's te blijven volgen: enerzijds de organisatie van de noodopvang en anderzijds duurzame psycho-medische en sociale begeleiding. Zoals Bernard Horenbeek benadrukte tijdens het colloquium van 22 juni *«het urgentiebeleid heeft ongewilde effecten. De dispatchfunctie is overheersend geworden zonder dat we goed weten wat er van de begeleide persoon is geworden, noch welke oplossingen werden of konden worden overwogen. »*, de noodopvang moet behouden blijven als doorgeefluik. Het mag niet zo zijn dat het enige na te streven doel, binnen de strikte logica van het aantal en geleid door media-politieke overwegingen, « nul mensen op straat tijdens de winter » wordt. Integendeel, er moet een vollediger, diepgaander werk aan toegevoegd worden dat uiteraard meer tijd vergt.

Dit is enkel mogelijk in samenwerking met andere organisaties waarnaar de Samusocial personen kan naar doorverwijzen.

3. De noodopvang heeft zijn plaats

Men mag de noodopvang niet volledig verwerpen: men moet urgentie een plaats laten, want sommige situaties vereisen onmiddellijke actie. Zoals Yvan Mayeur, voorzitter van het OCMW van Brussel opmerkt, de hoogdringendheid bestaat wel degelijk en sommige mensen, o.a. gedurende de winter, dienen snel opgevangen te worden :

« Zeggen dat men urgentie moet vermijden alsof we de realiteit zouden kunnen vermijden lijkt me geen goede aanpak. Dringendheid, ze is daar (...) ik denk dat het een fundamenteel probleem is. Niet toegeven dat de urgentie bestaat, ook op het vlak van sociale situaties en op het vlak van personen, is de realiteit ontkennen. Ik denk dat we eerst die realiteit moeten erkennen (...) erkennen dat het een sociale realiteit is die door mensen wordt beleefd, door mensen die geen tijd hebben te wachten op de hersenspinsels rond het aantal woningen, de dingen die moeten uitgedacht worden ter preventie, erna, ...ze hebben nood aan een onmiddellijke oplossing. Er moet dus een antwoord gegeven worden op die onmiddellijke nood. » (Colloquium 22 juni 2010)

De noodopvang maakt het ook mogelijk:

- . om dringende situaties aan te pakken;
- . « om een probleem op de politieke agenda te zetten²³ »;
- . om een nieuwe voorziening te openen, om bijkomende middelen ter beschikking te stellen (financieel, personeel) die in sommige gevallen noodzakelijk zijn. Dit mag echter geen voorwendsel zijn om steeds meer gebouwen te openen, om zonder ophouden het aantal beschikbare noodbedden te verhogen, enz.

TE ONTHOUDEN

- Samusocial ontfermt zich over de meest kwetsbaren, diegenen die men elders niet wil of niet kan ontvangen
- In de winter is de nood voor de thuislozen niet hoger, dit is geen seizoensgebonden fenomeen
- Men dient de mediahype rond de dringende nood tijdens de winter te vermijden
- Men dient de noodopvang te herdefiniëren volgens zijn fundamenteen
- NOODOPVANG = TIJDELIJKE OPVANG + DOORVERWIJZING
- De noodopvang kan de sociale begeleiding op lange termijn NIET VERVANGEN

23 DAMON J., La question SDF. Critique d'une action publique, Paris : PUF, 2002, p.207

4 Winteropvang in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en elders

4.1 Historiek

We konden vooral rekenen op nachtasiel Hoeksteen voor de inzage in de documenten over de vorige winteropvangen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Door een onderhoud met de directrice en de precieze gegevens afkomstig uit twee evaluatierapporten over twee opvangperiodes (2003/04 en 2004/05), was het mogelijk om gedeeltelijk beeld te schetsen van de voorzieningen tijdens enkele jaren winteropvang²⁴. De andere gegevens komen uit verschillende verslagen van het Overleg thuislozenzorg Brussel. Dit korte overzicht laat toe de evolutie van de winteropvang doorheen de laatste jaren te belichten. Uit dit historisch overzicht kunnen we ook enkele lessen trekken, positief of negatief, van wat er gebeurd is.

De gegevens van de laatste « winterplannen », werden beheerd door de Samusocial, komen uit hun activiteitenverslag, op papier of werden verspreid via hun website. Enkel de verslagen van 2007 en 2008 kunnen online geraadpleegd worden. Het activiteitenverslag voor de winter 2009/2010 was op het ogenblik van het opstellen van dit rapport (maart 2011) nog niet klaar. Er dient opgemerkt dat met uitzondering van de cijfers, nagenoeg het hele verslag over de winteropvang identiek is voor de beide jaren (zie de pagina's over de winteropvang²⁵).

Er werden slechts drie winters effectief geëvalueerd (2003/04-2004/05-2005-06) in het kader van een werkgroep, samengesteld was uit vertegenwoordigers van meerdere vzw's en federaties (AMA, Centrum Ariane, Article 23, BICO-Federatie, CASU, CAW Archipel, BWR, Diogenes, Hoeksteen, Regio-Overleg) die overleg pleegden ter voorbereiding van de winteropvang voorbereidden. Ze stelden het project en de doelen op en gaven plaats aan een kwantitatieve en kwalitatieve evaluatie voor het volgend jaar in een betere opvang te voorzien.

Het is interessant vast te stellen tot op welk punt toen de voorbereiding van de winteropvang in overleg en samenwerking met de rest van de sector gebeurde. Dit gebeurde op transparante wijze en de informatie werd regelmatig meegedeeld aan de belanghebbenden en de pers. De taakverdeling leek hierdoor voordelig voor elke partner, die op voorhand bepaalde specifieke taken kreeg waarop hij zich ten volle kon richten.

De moeilijkheden die de groep ervaarde waren dezelfde als die de operator van de winteropvang vandaag de dag nog steeds ondervindt: de zoektocht naar een gebouw en het aanwerven van personeel. Hieronder volgt een samenvatting van

²⁴ Voor 1988 vond de noodopvang plaats in onthaaltehuizen. Het nachtasiel Hoeksteen werd tot stand gebracht in 1988, met 24 plaatsen doorheen het jaar (tot 48 tijdens de winter, plaatsen die erna permanent worden). In 1999 werd Samusocial gecreëerd.

²⁵ http://www.samusocial.be/images/stories/pdf/rapport_activite_2008.pdf

de moeilijkheden en de lessen die we kunnen trekken voor de periode waarin de winteropvang georganiseerd werd vanuit een overleg en de huidige situatie met één enkele operator, Samusocial.

Tabel nr. 1 – Uitgaven en aantal overnachtingen van de winteropvang tussen 2002 en 2005

	2002/2003	2003/2004	2004/2005
Veiligheid	Leger	1.550,00	4,854,33
Schoonmaak	3.720,66	2.570,00	3,141,99
Wasgoed	4.269,38	6.200,00	6,051,82
Telefoon	Casu	260,00	1.183,68
Huur en bewakingsmateriaal	Geen	3.500,00	2.280,00
Divers	587,96	6.906,30	6.154,17
Personeelskosten	50.242,00	58.822,70	68.334,01
Divers	3.366,70	0,00	0,00
TOTAAL	62.186,70	79.809,00	92.000,00
Aantal geopende nachten	67	91	98
Aantal aangeboden bedden	48	41	45-50
Aantal overnachtingen	3.248	3.676	4.376
Gemiddelde kostprijs per nacht	19,75	21,71	21,02

Bron : DHD - Dispositif Hivernal 2004-2005 « Comité de concertation en matière de politique d'insertion des sans-abri de Bruxelles-Capitale »

De documenten van Samusocial bevatten enkele cijfers over het aantal overnachtingen enz. maar zijn in het algemeen niet gedetailleerd²⁶. Betreffende de inhoudelijke elementen (knelpunten voor doorverwijzingen, welke soort doorverwijzingen, type gebruikers dat opgevangen wordt, enz.) zijn er eveneens weinig gedetailleerde gegevens. De zoektocht naar informatie over de verschillende projecten winteropvang en de onduidelijkheid over het aantal plaatsen, de kost, het personeel is symptomatisch voor de afwezigheid van een echt winterplan voor het Brussels Gewest²⁷, maar ook voor het gebrek aan transparantie wat de werking ervan betreft de afgelopen jaren.

²⁶ Zie: http://www.samusocial.be/images/stories/pdf/rapport_activite_2008.pdf

²⁷ Als anekdote kunnen we nog vermelden dat wanneer we contact nemen met Charleroi om hun balans van de vorige winteropvang te verkrijgen (die qua vorm bijzonder duidelijk en gedetailleerd is), we daarentegen hun deze van het Brussels Gewest niet hebben kunnen overmaken op hun vraag...

Tabel nr. 2 – Evolutie van het aantal open plaatsen in de winternoodopvang van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Winter	Plaats	Aantal plaatsen*
1998	Hoeksteen	24 bijkomende bedden. nov.-mei
1999	Samusocial	30 pl.
	Hoeksteen	24 bijkomende bedden nov-meï
		20 bijkomende bedden. La Rencontre dec.-feb.
1999-00	Samusocial	60 pl.
	Ijzer	30 pl.
	Hoeksteen	24 bijkomende bedden nov-meï
		20 bijkomende bedden La Rencontre dec.-feb
2000-01	Samusocial	Totaal 85 à 105 pl.
2001-02	Geen informatie	?
2002-03	Geen informatie	?
2003-04	Hoeksteen	48
	Ariane	23
	Casu	
	Elsene ?	
2004-05	Hoeksteen	48
	Ariane	23
	Casu	100
	WO Schaarbeek	49
	TOTAAL	220
2005-06	Hoeksteen	48
	Casu	125
	WO Schaarbeek	45
	WO Sint-Katelijne	40
	WO kazerne Evere	50
	Ariane	23
	TOTAAL	331
2006-07	Hoeksteen	48
	Ariane	23

Winter	Plaats	Aantal plaatsen*
	Samu Vestje	110
	WO Madou	150
	TOTAAL	331
2007-08	Hoeksteen	48
	Ariane	23
	Samu Vestje	110
	WO Masui	100
	TOTAAL	281
2008-09	Hoeksteen	48
	Ariane	23
	Samu Vestje	150
	WO Masui	100
	TOTAAL	321
2009-10	Hoeksteen	48
	Ariane	35
	Samu Vestje	170
	WO C. de Paepe	37
	WO Masui	190
	WO Minimen (app.)	30
	WO Bloemistenstraat	80
	TOTAAL	578
2010/11	Hoeksteen	48
	Ariane	35
	Samu Vestje	160
	WO Vorst	50
	WO Etterbeek	350
	WO Schaarbeek	20
	TOTAAL	628

TE ONTHOUDEN (VAN DE DWV VÓÓR SAMUSOCIAL)

- de winteropvang wordt uitgewerkt in SAMENWERKING en OVERLEG

met verschillende organisaties uit de sector thuislozenzorg

- de taken (personeel, zoektocht naar lokalen, boekhouding, persconferenties, enz.) werden VERDEELD
- de WO kreeg VORM vanaf de lente om operationeel te kunnen zijn vanaf de eerste koude
- het team van de WO hield rekening met de mening van de opgevangen personen
- de COMMUNICATIE richtte zich tot alle partijen: werkveld, media, buurt
- de EVALUATIE door het team van de WO toont de KENNIS het belang aan van de KENNIS van opgevangen personen (dagelijkse statistieken)
- het belang van de VORMING van het personeel, vandaar het belang van het uitwisselen van professionelen uit de sector
- nood aan een voltijds COORDINATOR

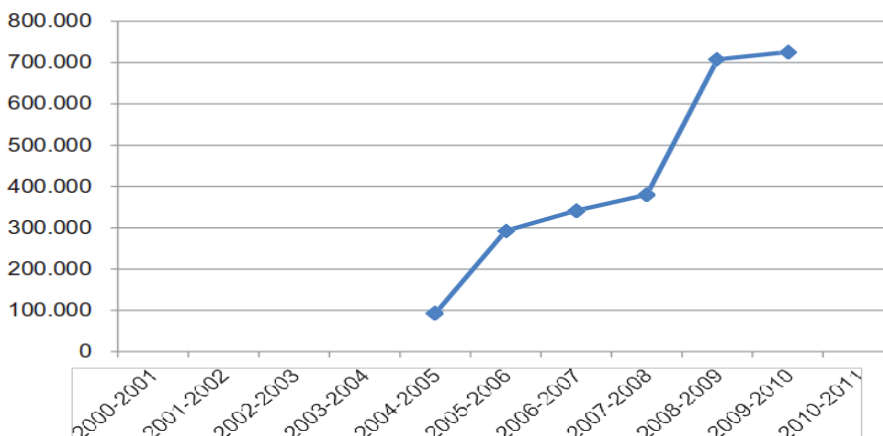
TE ONTHOUDEN (SINDS SAMUSOCIAL DE VOORNAAMSTE OPERATOR VAN DE WO IS)

- gebrek aan COMMUNICATIE en TRANSPARANTIE met de rest van de sector. Op het terrein is er de facto samenwerking tussen de medewerkers van Samusocial en sommige anderen uit de sector, maar dit is niet het geval op het niveau van de directie die volledig zelfvoorzienend werkt
- Samusocial streeft naar de realisatie van een globale « psycho-medisch-sociaal » begeleiding
- het AANTAL PLAATSEN voor de winter blijft stijgen en worden telkens weer ingenomen. Dit wijst echter niet op een duidelijke stijging van het aantal personen die opgevangen moeten worden. Ook slecht gehuisveste personen, mensen zonder papieren, enz. « profiteren » van deze « winterse buitenkans »

Eén van de meest gehoorde kritieken in de sector van de thuislozenzorg slaat op het bedrag aan financiële middelen dat besteed wordt aan urgentie en meer bepaald aan de winteropvang waarvan Samusocial momenteel de voornaamste operator is. Het is belangrijk hierbij stil te staan, vertrekkende vanuit een aantal verzamelde gegevens.

Grafiek nr. 1 toont de evolutie van de kostprijs van de winteropvang, in euro. Het nachtasiel Hoeksteen heeft enkel geld gekregen van de Gemeenschappelijk Gemeenschapscommissie voor de winteropvang van 2003/04, 2004/05, 2005/06. Vanaf de winter 2005/2006 kreeg de Casu (later Samusocial) hiervoor financiële middelen. De verhoging van het budget voor de winteropvang vond plaats in 3 stappen sinds 2004/05: een eerste verhogingsfase van 218% tussen de winters 2004/05 en 2005/06; vervolgens een periode van stagnatie tussen 2005/06 en 2007/08 (+30%); en dan een periode met een sterke stijging tussen de laatste twee winters (+ 91% tussen 2007/08 en 2009/10). Tussen de winter 2004/05 en de laatste winter 2009/10 is het budget dat besteed wordt aan de winteropvang dus geëxplodeerd met 689%. Maar opgelet: deze ruwe cijfers verbergen de verschillende realiteiten van de operatoren (vanaf 2006/07 gingen de subsidies enkel nog naar Samusocial) en het aantal bedden betreft (dus ook de kosten voor infrastructuur, personeel, enz.).

Grafiek nr. 1 – De kostprijs van de winteropvang (Hoeksteen, Samusocial) voor de winters tussen 2000 en 2010



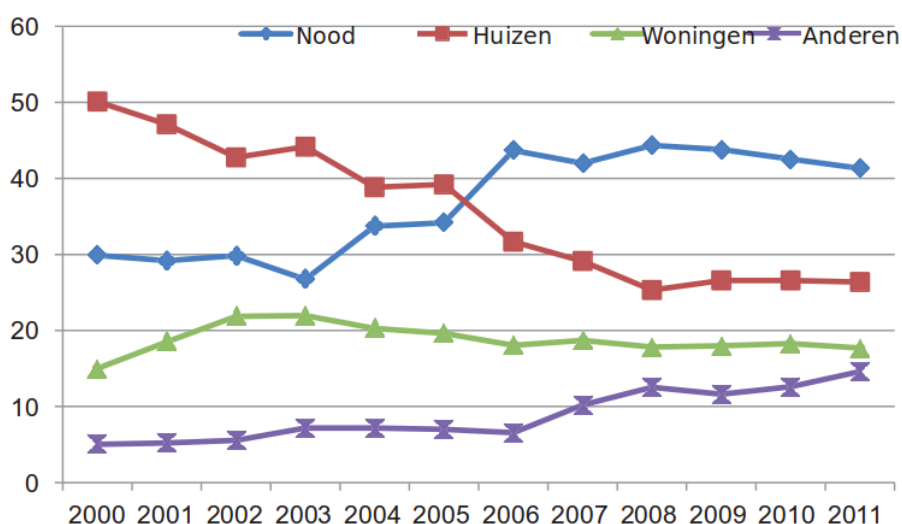
bron : GGC

Het geld dat besteed wordt aan de winteropvang is zeker en vast gerechtvaardigd (personeelskosten, aantal bijkomende plaatsen, huur en kostprijs gebouwen, het onderhoud en de maaltijden, enz.). Maar enkel indien 1) er een zo groot aantal bedden blijft worden aangeboden 2) ook de subsidies worden verhoogd voor de onthaalhuizen die sinds 10 jaar volzet zijn en waar de verblijfsduur verdubbeld is (renovatie, creatie) en aan de alternatieve projecten zoals begeleid wonen. Het

doel hiervan is het evenwicht tussen de sectoren te herstellen. Dit is echter niet het geval, zoals grafiek nr. 2 aangeeft die de evolutie schetst algemene financiering van de sector²⁸. De grafiek toont duidelijk de veranderde trend aan sinds 2005, ten behoeve van de noodopvang.

De sector van het begeleid wonen²⁹ is relatief stabiel gebleven sinds 2000, onder de 10% van het totaal terwijl het één van de historische eisen is van de sector (meer plaatsen in begeleid wonen) sinds 10 jaar, waarvan de verslagen van het Overleg kunnen getuigen. In 2000 al kunnen we de ondervragingen van de leden lezen over het gebrek aan begeleide woningen (verslag van 08/09/2000 van het Overleg).

Grafiek nr. 2 – Evolutie van het financieringspercentage van de GGC aan de sector thuislozenzorg (noodopvang, onthaalhuizen, begeleid wonen)

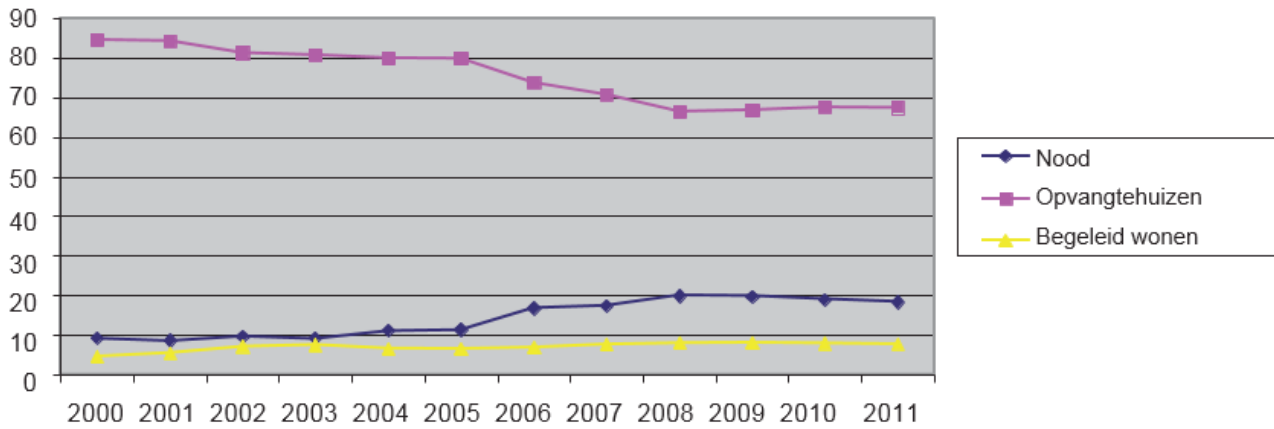


Bron: GGC

Grafiek nr. 3 – Evolutie van de financieringspercentage van de GGC en COCOF voor de sector thuislozenzorg (noodopvang, onthaalhuizen, begeleid wonen)

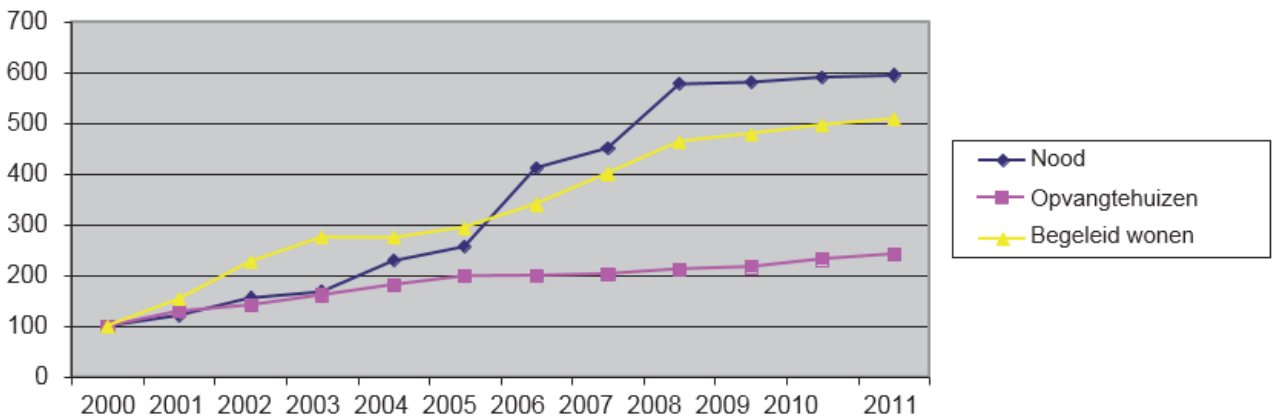
28 In de sector « noodopvang », worden de financiering van Ariane, Hoeksteen, Samusocial van Brussel, winterplan, hotelwaardebonden geïntegreerd.

29 Inbegrepen in deze sector « woonvorm » : de financiering van Un toit à soi, Fami-Home, l'Armée du Salut, Le nouveau 150, Lhiving, Pag-Asa, Huis van Vrede, OCMW Brussel, OCMW Sint-Gillis.



Bron: GGC

Grafiek nr. 4 – Evolutie van de financiering van de GGC en COCOF van de sector thuislozenzorg (noodopvang, onthaalhuizen, begeleid wonen) / basis 100



Bron: GGC

TE ONTHOUDEN

- Een uitsluitend kwantitatieve evaluatie (aantal bedden, overnachtingen, personen, families, enz.) van winteropvang tijdens de laatste opvangen jaren ten koste van een meer verfijnde analyse
- Een aanzienlijke verhoging van de financiering van de noodopvang ten nadele van projecten als begeleid wonen sinds meer dan 10 jaar
- Een steeds duurder wordende winteropvang

4.2 De winteropvang 2010/2011

4.2.1 Vanaf de opening tot de sluiting: de werking

Dit jaar stonden we op de eerste rij wat de informatie met betrekking tot de organisatie van de winteropvang 2010/2011 betreft. Laat ons terugkomen op enkel belangrijke fases.

Op 24 november 2010 communiceert de Samusocial dat de winteropvang open is. De persconferentie vindt plaats in de lokalen aan het Vestje. Journalisten van tv, radio en geschreven pers, de partners van de Samusocial (Dexia, Belgacom, Recticel) en La Strada zijn uitgenodigd om te luisteren naar Yvan Mayeur, Voorzitter, en Pascale Perais, directrice van de Samusocial.

Ook dit jaar nog heeft de problematiek rond de asielzoekers ertoe geleid dat er twee aparte gebouwen geopend werden tijdens de winterperiode. Eén voor de “klassieke” thuislozen van het Brussels Gewest, de andere voor asielzoekers en onder mandaat van de Staatssecretaris voor Sociale Integratie, Philippe Courard.

Alvorens in detail in te gaan over de werking van de verschillende geopende gebouwen, is het belangrijk om terug te komen op de manier waarop vroeger de opening van de winteropvang plaatsvond.

Dit is in het algemeen een stressvolle periode voor een deel van de medewerkers van de sector want elk jaar komt de winter er onvermijdelijk aan en niemand weet wanneer de opvang zal openen en onder welke omstandigheden. Deze informatie is nochtans van vitaal belang opdat de werknemers van de sector de eventuele gebruikers minimaal kunnen informeren. Maar dit gebeurde niet. Een anekdote in dit verband wijst op het symptomatische gebrek aan communicatie van Samusocial aan de sector thuislozenzorg. De eerste vergadering van de werkgroep winteropvang ging door op 16 november 2010, in het centrum Ariane (zie verslag in bijlage). Twee vertegenwoordigers van Samusocial waren aanwezig. Gezien de « nood » van de situatie hebben de andere vertegenwoordigers van de sector hen grondig ondervraagd over de voorbereiding van de opvang: Hoe? Voor wat? Voor hoelang? enz. Allemaal terechte vragen waarop de coördinator van Samusocial niet

in detail kan kon beantwoorden. Hij kon geven alleen aanvoeren dat de zoektocht aan de gang was:

« De twee vertegenwoordigers van SAMU beantwoorden de vele vragen over de opening van de gebouwen.

- *Twee gebouwen zouden binnenkort moeten geopend worden, één in Elsene (kazerne met 200 tot 400 plaatsen), voor het andere werd er geen locatie meegedeeld. In de twee gevallen zijn de onderhandelingen nog aan de gang en we hebben geen enkele zekerheid. Het gebouw van Elsene zal dienen voor de opvang van asielzoekers.*
- *Als er slechts één gebouw opent, zal er voorrang gegeven worden aan de « klassieke » thuislozen, ofwel de niet-asielzoekers.»* (Uittreksel van het verslag van de werkgroep over de winter, 16/11/2010)

Men zou dan kunnen denken « Er is niets gedaan, niets is klaar, er gebeurt niets » (op dat moment stelde men zich het ergste voor : er gaat niets open, wat te doen ?). Wat uiteraard niet het geval was, want de Samusocial verzekerde dat er naar een gebouw werd gezocht sinds augustus. Het is duidelijk dat het zoeken naar één of meerdere grote gebouwen om gedurende de winter thuislozen op te vangen niet gemakkelijk is. De vraag is dan ook niet of er iets gedaan is, maar een vraag naar duidelijke communicatie naar de sector. Er werd tijdens de bijeenkomst van de werkgroep gevraagd dat de Samusocial duidelijke informatie gaf over de zoektocht naar een gebouw en dat ze eventueel hulp vragen aan andere organisaties binnen de sector. Daartoe verbinden ze zich, zij het een beetje laat, o.a. voor wat betreffende vorderingen in het zoeken naar gebouwen :

« SAMU verbindt er zich toe om de stand van zaken over de prospectie mee te delen. Er werd al een informele lijst meegedeeld aan La Strada, zonder details: OCMW, gemeentes, SDRB, SLRB en andere sociale huisvesting, immokantoren, vastgoedontwikkelaars, NMBS, Regie der Gebouwen, Verzekeringsmaatschappijen AXA, AG, ING, enz. » (Uittreksel uit verslag van de werkgroep over de winter, 16/11/2010).

De dag na de werkgroep, op 17 november, vernamen we via de pers³⁰ de opening van een gebouw voor asielzoekers in Elsene. Noch de sector, noch de buurtbewoners waren op de hoogte terwijl de dag ervoor een vergadering over dit thema had plaatsgevonden.

Gedurende de hele periode van de winteropvang hebben we voortdurend de Samusocial moeten aansporen om alleen maar de cijfers van de onthaalde personen te bekomen. Op elke vergadering van de werkgroep winteropvang zijn we

³⁰ Zie het artikel van Francis Dubois, Un lieu d'accueil pour l'hiver, woensdag 17 november 2010, Le Soir, p.21 (in het archief beschikbaar via http://archives.lesoir.be/un-lieu-d-8217-accueil-pour-l-8217-hiver_t-20101117-014RY5.html)

moeten starten met een briefing (met of zonder de Samusocial) betreffende de gebouwen, de nieuwe infrastructuur, de communicatie rond de procedures. Dit in plaats van zich te concentreren op de modaliteiten voor de toekomst.

Eind november beschikte de winteropvang dus over een gebouw in de Veldstraat in Etterbeek. Dit was oorspronkelijk voor 200-300 personen³¹ (opvang, warme maaltijden 's avonds, sanitair, psychosociale permanentie, medische permanentie en verpleging) en enkel voor nachtopvang (reservatie van een plaats via het groene nummer 0800/99 340 vanaf 18u > vertrek vanaf 8u).

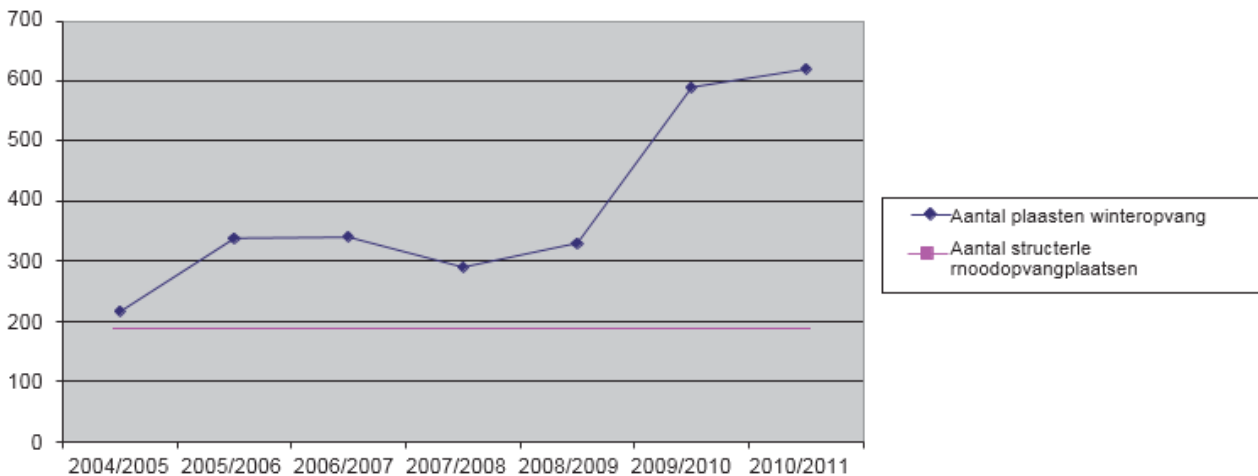
Daarnaast werd er een gebouw exclusief voor 350/400 asielzoekers voorbehouden, voornamelijk gezinnen met kinderen. Deze opvang was enkel voor personen die doorverwezen werden door Fedasil. Ze werden 24u/24u opgevangen tot 31 mei 2011. Op 9 december 2011 werd er vervolgens een centrum voor gezinnen geopend in Schaarbeek (met een capaciteit van 20 plaatsen). Op 6 januari opende er een centrum in Vorst, Berthelotstraat (met een capaciteit van 50 plaatsen), enkel voor mannen geselecteerd uit de lijsten van de Samusocial. De opgevangen personen werden als kwetsbaar maar ondanks alles toch mobiel beschouwd. Hierbij vallen nog enkele hotelplaatsen toe te voegen voor noodsituaties 's nachts (« sas » voor gezinnen). De capaciteit van het gebouw in het Vestje werd ook verhoogd naar 160 plaatsen (voor de periode van 24/10/2010 tot 14/02/2011, volgens Samusocial met een gemiddelde van 138 overnachtingen per dag) met ook een transit voor vrouwen.

Parallel hieraan werd een bijhuis geopend aan het gebouw in de Fritz Toussaintstraat aan Troon (06/01) voor asielzoekers omdat er zich enkele hygiënische en technische problemen voordeden in het eerste centrum in Elsene. In totaal tellen we, enkel voor de winteropvang Samusocial (maximumcapaciteit) en zonder de personen in asielprocedure:

160 plaatsen in Samusocial + 300 in Etterbeek + 18 in Schaarbeek + 50 in Vorst + 20 plaatsen in hotels = ongeveer **550 noodplaatsen**, zonder Hoeksteen dat nog steeds een capaciteit van 48 bedden heeft en het Centrum Ariane met 23 bedden te vergeten.

31 En een « transit » met 20 plaatsen voor extreme noodsituaties.

Grafiek nr. 5 – Vergelijking van de evolutie van het aantal noodopvangplaatsen (winter/ buiten seizoen)



Bron: Samusocial, GGC, Hoeksteen

Op 7 jaar tijd zijn we, zoals de grafiek hierboven aanduidt, van 220 noodopvangplaatsen tijdens de winterperiode naar meer dan 600 gegaan, oftewel een verhoging van ongeveer 180%. Het is ook interessant om dit aantal plaatsen te vergelijken met het geschatte aantal thuislozen in Brussel. Hiervoor beschikken we enkel over de cijfers van de twee tellingen van thuislozen die plaatsvonden in november 2008 en november 2010³². De stijging is relatief klein (+12.6%), terwijl in dezelfde periode het aantal noodopvangbedden in de winter bijna verdubbeld was (stijging met 96%). De Samusocial is niet erg precies over het aantal werknemers op de verschillende sites (zie bijlage) maar vermeldt het volgende: « een veertigtal op de site van Etterbeek, een tiental op de site van Vorst en een sociale permanentie op de site van Schaarbeek. »

Vanaf de maand februari komt de sluiting van de winteropvang al ter sprake. De Samusocial kondigde in de werkgroep (18/02) aan dat ze de gebruikers en de sector zal verwittigen van de nakende van de sluiting.. Tijdens de Spreekruimte van 15/03 waren inderdaad enkele aanwezige gebruikers op de hoogte dat de opvang op 31/03 sloot:

« Ik moet een oplossing zien te vinden voor 31 maart, ik wil niet meer op straat zijn, ik heb geen keuze » (R., SR van 15/03/2011, Jamais Sans Toit)

Het nachtasiel Hoeksteen verspreidde de informatie ook. Tijdens de periode voor de sluiting verwittigen de sociaal werkers de thuislozen dat er naar ze binnenkort andere oplossingen moesten zoeken. In theorie staat de datum van de sluiting van de winteropvang al vast vanaf de opening. In de praktijk hangt alles af van het weer

³² Zie de resultaten van de telling van 2010 op de site van La Strada.

en kan de opvang met één of twee weken verlengd worden afhankelijk van de temperatuur. Maar ook daar zijn er geen objectieve criteria, het is de Samusocial die beslist of het koud is en of de winteropvang moet verlengd worden. Er moet gezegd worden dat de Samusocial de opvang het liefst het hele jaar door zou openhouden :

« Pascale P. zegt dat het einde van de winter een groot vraagteken is en dat het jammer is om de mensen die men opvangt “op straat te zetten” vanaf 31 maart. » (Uittreksel uit het verslag van de WG van 18/02)

Uiteindelijk begint de winteropvang vanaf 18/03 progressief de deuren te sluiten met een vermindering van een twintigtal plaatsen in het centrum van Etterbeek (wegens vandalisme³³). Er werd op dat moment ook beslist om de centra in Etterbeek en Vorst te sluiten vanaf de nacht van 31 maart op 1 april. Het centrum van Schaarbeek zou open blijven voor een op dat moment onbepaalde periode.

Uiteindelijk werden de structuren van Etterbeek en Vorst definitief gesloten op de nacht van 31/03. Volgens de Samusocial werd de sluiting met een aantal bijzondere maatregelen begeleid:

« De aanwezigheid van bepaalde medewerkers, langsgaan van mobiele teams. Het zijn voornamelijk teams in het centrum van Etterbeek die moeten tussenkomen als de gebruikers aan de deur staan. Ze moeten hen eraan herinneren dat de winteropvang gesloten is en hen doorverwijzen. De sociale teams blijven uiterst waakzaam voor de mensen die het meest verzwakt zijn door leeftijd, gezondheid, ...» (Uittreksel van een mail van de coördinator, 01/04/2011)

De sluiting van 350 plaatsen van de uitbreidingen van Samusocial werd snel gevoeld door het nachtasiel Hoeksteen. Het team van de vzw merkt de aanwezigheid van nieuwe gezichten aan de deur. Waarschijnlijk mensen die de winter bij Samusocial doorgebracht hadden. Daarboven, zoals het uittreksel van de mail hieronder getuigd, werd het nachtasiel geconfronteerd met een grote toestroom van mensen aan de deur, wat tot enkele problemen heeft geleid:

« Sinds de sluiting van de winterplaatsen schommelt het aantal personen voor van Hoeksteen om 20u tussen de 80 en 100 personen. De eerste avonden verliep het binnenkomen rustig. Maar we worden nu geconfronteerd met geweld in de groep voor de ingang. Dit geweld is gelinkt aan de grote van de groep. » (Uittreksel van een mail van G. Eeckhout, directrice van Hoeksteen)

4.2.2 Alternatieve opvang...?

In december 2010 bracht het kabinet De Lille diverse actoren samen (politiek, kabinetten, La Strada, Samusocial, Rode Kruis, OCMW) samen om te praten over de situatie van de thuislozen « geïnstalleerd » op het grondgebied van het

³³ In het begin was de aangekondigde vermindering 50 plaatsen; de nachtteams van Samusocial hebben vervolgens geoordeeld dat het beheersbaar was om slechts 20 plaatsen weg te nemen.

Communicatiecentrum Noord in het Noordstation. Tussen 50 en 100 personen (asielzoekers en thuislozen) hadden zich in het begin van de winter verzameld in de inkomhal van het Noordstation. Ze werden uit de nood geholpen door diverse persoonlijke initiatieven of organisaties (eten, drinken, enz.). Zeer snel liet de veiligheid en de hygiëne te wensen over (te weinig sanitair) wat de burgemeester van Schaarbeek er toe aanzette een besluit op te stellen met als vraag dat het Communicatiecentrum Noord snel een einde zou maken aan de situatie. De nachtelijke temperaturen die onder nul zakten, maakten het echter niet mogelijk de mensen buiten te zetten en hen op straat te laten leven. Bruno De Lille, staatssecretaris voor gelijkheid van kansen en het publiek ambt, voorzag dan in het openen van een zaal om deze mensen op te vangen. Uiteindelijk werd het slechts een door afsluitingen afgebakende zone op het niveau 00 van het Communicatiecentrum Noord (CCN). Door de opening van plaatsen in diverse kazernes “verdwenen” er een aantal mensen. Er bleven 30 tot 50 mensen over in deze ongeorganiseerde “gekraakte” zone. Het ging om een mengeling van asielzoekers en “klassieke” thuislozen die zich niet naar een opvangcentrum wilden begeven. De situatie werd er steeds slechter, er werd immers geen enkele georganiseerde sociale omkadering voorzien. Er ontstonden grote spanningen binnen de groep en met andere groepen van buitenaf (o.a. drugsverslaafden). Het werd zo erg dat er enkele crisisvergaderingen plaats vonden op het kabinet De Lille om een oplossing te vinden. De temperaturen bleven onder nul en er kon dus nog steeds niet overwogen worden de mensen op straat te zetten. Uiteindelijk werd dit “bijhuis” in alle stilte en discretie, zonder de sector te verwittigen, gesloten op 15/02/2011. Een deel van de mensen werden opgevangen door de maraude/mobiele hulpteam van de Samusocial. Het financiële kostenplaatje (verwarming, poetswerk, ...) van dit “bijhuis” kwam volgens het kabinet De Lille uiteindelijk op 68.500 euro, en dan hebben we het hier nog niet over de menselijke kost.

Op het einde van het jaar 2010, heeft La Strada na de verschillende crisismomenten rond het Communicatiecentrum Noord, binnen de sector gepeild naar reacties. Het was onmogelijk tot een gecoördineerde actie te komen om zelfs nog maar te pogen de situatie een beetje beter te beheren. Een groot deel van de sector laat zich kritisch uit over de werking van de urgentie, maar is niet bij machte om zich te mobiliseren wanneer er zich een crisissituatie voordoet, of zich in te zetten voor alternatieven³⁴. De aangehaalde redenen zijn divers: de situatie valt niet binnen het kader van hun werk, valt niet binnen het kader van de manier waarop ze werken, komt niet overeen met hun pedagogisch project. Het is zo dat de kabinetten graag hadden gezien dat hulpverleners, samen met vrijwilligers een minimale omkadering zouden bieden aan de mensen in het Noordstation. Ter verdediging van de sector dient gezegd dat geen enkel kabinet financiële of menselijke middelen heeft voorgesteld aan de organisaties di deze ondersteuning

³⁴ De Spreekruimte georganiseerd in het Noordstation op 14/12/2010 was dan ook symptomatisch, want behalve de vertegenwoordigster van Hope in Station was er niemand uit de sector aanwezig.

zouden kunnen bieden. Terwijl het evident is dat de meeste organisaties reeds te weinig middelen hebben en het detacheren van een personeelslid naar een andere taak met zich meebrengt dat er enige compensatie dient voorzien te worden.

4.2.3 De evaluatie van de impact van winteropvang op een gemeente: enkele woorden over het actieonderzoek van Diogenes

December 2010 werd een pilootproject toegekend aan de vzw Diogenes, dat tijdelijk verstrekt werd met twee onderzoekers/straathoekwerkers om dit experiment tot een goed einde te brengen. Het doel van het project was ondersteuning bieden bij de integratie van de inplanting van de winteropvang in Etterbeek en de constructie van sociale banden te bevorderen tot aan de sluiting van het gebouw.

Er werd gewerkt rond 4 pijlers:

- . straathoekwerk met thuislozen in de wijk
- . ondersteuning en informatie aan particulieren en buurtbewoners
- . uitwisseling, vorming en coördinatie van de hulpverleningsdiensten van de sector en de wijk
- . actieonderzoek dat het impact van een winteropvang op de wijk en zijn bewoners analyseert.

Het zijn vooral de resultaten van het actie-onderzoek die ons interesseren. We kunnen hier de resultaten van dit werk niet onthullen. De voorstelling van de resultaten van de evaluatie van het team van Diogenes zal ons werk heel goed aanvullen. Hun aanpak rond de winteropvang te Etterbeek is eerder kwalitatief (observatie en gesprekken met de gebruikers, de inwoners van de buurt, hulpverleners, sommige overheden). Dit om te verduidelijken hoe zowel gebruikers als buurtbewoners denken en voelen over de aanwezigheid van de winteropvang.

De aanbevelingen van het team van Diogenes zullen in overweging moeten genomen worden bij de organisatie van de toekomstige winteropvang aangezien die steunen op 1/ de studie van het effect van de inplanting van een centrum met grote capaciteit op de relaties tussen de actoren (thuislozen, hulpverleners, politie, handelaars, enz..), 2/ op de voorstellingen die ze zich van mekaar maken 3/ op de wijze waarop de thuislozen zich het centrum eigen maken. Deze analyses zullen onze aanbevelingen verrijken, met name m.b.t het belang van het openen van een centrum met een grote capaciteit (>300 plaatsen), of het openen van meerdere kleinere gebouwen (structureel maar ook volgens de perceptie van de bewoners, hulpverleners, enz.).

4.3 De andere centra voor winteropvang in België

In dit deel stellen we enkele elementen voor over de winteropvang in Wallonië en Vlaanderen. De ervaring van de andere regio's met deze materie kunnen leerrijk

zijn.

4.3.1 In Wallonië

Door de 6 Waalse sociale centra³⁵ (Charleroi, Liège, Mons, Verviers, La Louvière, Namur), te contacteren, hebben we de lastenboeken en de evaluaties van hun winterplannen verkregen. In tegenstelling daarmee konden wij niet aan de vraag van één van hen tegemoetkomen om hen het geobjectiveerde Brusselse winterplan te bezorgen. Dit is symptomatisch voor het ontbreken van een winterplan in Brussel.

Ook al is de situatie in de grote Waalse steden qua aantal thuislozen of ter beschikking gestelde middelen niet te vergelijken die worden Brussel is, toch is het interessant te zien hoe hun winteropvang werkt.

Het eerste wat opvalt, is de algemene organisatie, de gestructureerde aanpak in het voorstellen van het winterplan. In het geval van Charleroi (zie detail in bijlage), bestaat er een cel “winter” die als doel heeft de winteropvang te coördineren en te organiseren. Ze centraliseert de actie en de informatie en ondersteunt de diensten. De cel is samengesteld uit vertegenwoordigers van verschillende diensten en sectoren: de “Relais”, het OCMW, organisaties, enz.... De coördinatrice van de cel “winter”, Suzanne Huygens, vertelt op het colloquium van 22 juni 2010 dat de cel ter voorbereiding, organisatie en evaluatie van de winteropvang 14 keer heeft vergaderd. Binnen de acties voor de winter bestaan er in Charleroi drie niveaus: de jaarlijkse acties die versterkt worden, specifieke acties (nachtopvang en avondopvang), en acties in geval van crisis (nachtopvang, extreme koude).

4.3.2 In Vlaanderen

In tegenstelling tot Wallonië is er geen wintercel die een winteropvang voor Vlaanderen coördineert. De enkele gegevens die we hebben kunnen verzamelen zijn afkomstig van het BAPN (Belgisch Netwerk Armoedebestrijding) en het eindrapport over de thuislozenzorg in Vlaanderen³⁶.

Indien er al winteropvang bestaat in de grote Vlaamse steden worden, wordt die heel verschillend georganiseerd, (verschillende data van opening en sluiting, aantal plaatsen, enz.). Het zijn de Vlaamse provincies die deze bijkomende winteropvang coördineren zonder ondersteuning van de Vlaamse regering. En volgens onze bronnen ondersteunt West-Vlaanderen bovendien de nachtopvang in Oostende en Kortrijk financieel.

³⁵ Zie het decreet betreffende 'l'insertion sociale' van 17 juli, en het Besluit van de Waalse regering betreffende 'la reconnaissance et aux subventionnements des relais sociaux', respectievelijk te raadplegen op <http://wallex.wallonie.be/index.php?doc=498&rev=485-6444> en <http://wallex.wallonie.be/index.php?doc=493&rev=480-1851>

³⁶ DEMAERSCHALK E., HERMANS K. « Aanbodverheldering Vlaamse thuislozenzorg », Leuven, juli, p.45-49.

Over het algemeen bieden de Vlaamse steden tijdens de winter, enkele extra bedden aan in de bestaande noodcentra of andere lokalen. Het algemene principe, is dat van Bed - Bad - Brood zonder andere vorm van begeleiding, op enkele uitzonderingen na.

Tabel nr. 3 - De winteropvang in enkele Vlaamse steden

Steden	Nachtopvang – aantal plaatsen	Winteropvang – aantal plaatsen
Aalst	6	7
Antwerpen	51	26
Brugge	/	6
Genk	6	6
Hasselt		
Gent	56	30
Kortrijk	/	10
Leuven	1	/
Mechelen	/	/
Oostende	/	20 ?
Roeselare	2	/
Sint-Niklaas	/	/
Turnhout	/	/

Bron: « Aanbodverheldering Vlaamse thuislozenzorg »

TE ONTHOUDEN

- Een groot PROBLEEM is het gebrek aan COMMUNICATIE vanwege de Samusocial naar de rest van de sector thuislozenzorg
- De winteropvang wordt haastig, vol stress en zonder transparantie georganiseerd
- Het aantal plaatsen in de crisisopvang is aanzienlijk verhoogd, er wordt altijd ingegaan op de vraag ongeacht de situatie van de persoon op straat (weigering om opgevangen te worden, enz.)
- Het “organiseren” van opvang zoals in het Communicatiecentrum Noord is gelijk aan het openen van een kraakpand waar de wet van de sterkste geldt = MISLUKKING

- Situaties zoals het Communicatiecentrum Noord brengen een FINANCIËLE, MATERIELE en MENSELIJKE KOST met zich mee
- De sector is niet in staat te reageren en zich te organiseren wanneer crisissituaties zoals in het Noordstation zich voordoen
- Een VERDUBBELING van het aantal crisisbedden tussen de winter 2008 en 2010. Tussen die twee data heeft de TELLING van de daklozen een verhoging met “slechts” 13 % vastgesteld
- De sluiting van de winteropvang verliep op een rustige manier volgens de Samusocial en de gemeente Etterbeek
- Er bestaat in Wallonië een gedetailleerde organisatie van de winteropvang, beheert door een cel “winter” die haar werking coördineert en evalueert
- Er zijn drie actieniveaus in de Waalse winteropvang: elkaar versterkende actie, specifieke actie, crisisactie
- het Waalse plan, dat gedetailleerd is en wordt geëvalueerd, functioneert zeer sterk in netwerk
- er bestaat geen gecoördineerde winteropvang in Vlaanderen

5 Lessen en aanbevelingen voor een echte Brusselse Winteropvang (BWO)

Dit laatste deel heeft als doel om passende voorstellen te doen voor de voorbereiding, de coördinatie en de werking van de komende winteropvangen. Ze zijn gebaseerd op de individuele en groeps gesprekken met de hulpverleners uit de sector en een aantal dak- en thuislozen, de conclusies van het colloquium van 22 juni 2010 en de besluiten van de verschillende werkgroepen die we geleid hebben.

Het is niet evident om vernieuwend en origineel te zijn in voorstellen over een winterplan. De meeste actoren zijn zich bewust van de beperkingen en mogelijkheden van het aanbod. Het blijft echter wel belangrijk om wat we tijdens deze opdracht verzameld en geanalyseerd hebben neer te schrijven en te objectiveren zodat de voorstellen effectief kunnen doorgegeven en voorgesteld worden aan de hogere politieke verantwoordelijken en beleidsmakers.

De elementen die in overweging moeten genomen worden bij de organisatie van de winteropvang zijn altijd min of meer dezelfde: het weer, het personeel, de gebouwen, enz. Los van deze pragmatische en structurele vragen, zijn er ook bepaalde principes waarover gesproken moet worden (geen weigeringen? alternatieven?), net als een meer algemene reflectie over de beslissings- en organisatorische bevoegdheden van een dringende winteropvang in het Brussels Gewest.

Tot slot verdienen deze voorstellen dat er over gedebatteerd wordt. Het is hier zeker niet de bedoeling de mirakeloplossing voor de opvang van thuislozen naar voor te schuiven. Het is echter noodzakelijk dat, in de nasleep van het Europees Jaar van Strijd tegen Armoede, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschikt over een duidelijk gedefinieerd plan m.b.t. dringende winteropvang. Zoals Patricia Schmitz benadrukt tijdens het colloquium betreffende de noodopvang:

“wat in termen van evaluatie, naar voor komt is dat voor de hulpverleners op het terrein, er een grote vaagheid heerst rond de definitie van de winteropvang, van de doelen, van de criteria, van de evaluatie. Dezelfde vaagheid bestaat over wie de coördinatie op zich nam, hoe, zowel op politiek niveau als op praktisch niveau, op het terrein.” (22/06/2010)

5.1 Voornaamste besluiten van het colloquium van 22 juni 2010

We hernemen hier de voornaamste besluiten van het colloquium over de « de urgentie van de sociale urgentie ». Een uitgebreid verslag van het colloquium wordt

voorzien in de vorm van een Ikebana van het Centrum voor Maatschappelijke Documentatie en Coördinatie (vzw CDCS-CMDC).

Het eerste deel van het colloquium handelde over het begrip sociale urgentie, de organisatie en de actoren ervan. De elementen uit het debat zijn in dit rapport (deel 2) te vinden. We komen hieronder vooral terug op de workshops en de conclusies ervan.

De algemene vaststelling betreffende de organisatie van de winteropvang is dezelfde als die komende uit onze verschillende individuele en groeps gesprekken: men weet niet precies hoe het functioneert, wie coördineert, wat het mandaat is. Zo is het bijvoorbeeld niet mogelijk een document te bemachtigen waarin duidelijk staat omschreven hoe de winteropvang werkt: de locatie, het personeel, de middelen, zelfs niet om een idee te hebben van de algemene doelstellingen. De opdracht is dus groot maar duidelijk : het is hoogtijd een echte Brusselse Winteropvang te organiseren.

Alhoewel de Samusocial een communicatiestrategie ontwikkelt ten aanzien van politici, de media en de donoren, is dit niet het geval ten aanzien van de rest van de sector (waaronder de verschillende actoren de belangrijkste partners zouden moeten zijn). De sector betreurt het dat hij gedurende de hele winter, ervoor – tijdens – erna, niet geïnformeerd wordt over een minimum betreffende de organisatie van de winteropvang voor de thuislozen.

Over het algemeen en los van de kritiek op de operator van de winteropvang, stellen meerdere deelnemers van het colloquium vast dat de algemene werking van « de winter » herzien moet worden. Dit betekent:

Tijdens het colloquium heeft de Samusocial duidelijk de prioritaire eisen voorgesteld, die hier overgenomen worden:

- . het garanderen van noodopvang, zowel voldoende in aantal als met voldoende kwaliteit, dit om te beantwoorden aan een nood die volgens haar reeds jaren is vastgesteld en steeds groter wordt. Wat dit punt betreft weten we al dat de noden niet duidelijk zijn, aangezien we niet juist weten welke bevolking gedurende de winter door de Samusocial wordt opgevangen noch door het nachtasiel en dat het aantal bedden (dat steeds toeneemt) geen voldoende criterium is.
- . één of meerder gebouwen voor een specifiek project
- . de versterking van de mobiele teams (in de winter en de rest van het jaar). Het versterken van de mobiele teams kan gerechtvaardigd zijn, indien het crisiswerk zich beperkt tot wat het kan : urgentie, doorgeefluik, doorverwijzing
- . een gediversifieerde huisvestingspolitiek ontwikkelen. Op dit punt geeft de Samusocial toe dat het soms genoodzaakt is mensen veel langer in de crisisopvang te houden dan zou moeten³⁷. Preventie van thuisloosheid en het

³⁷ Wat de Europese Consensus Conferentie specifiek gevraagd heeft om te corrigeren. Mensen in

verlaten van de crisisopvang door terug een woonst te betrekken zijn twee belangrijke uit te werken punten binnen een coherente regionale politiek thuislozenzorg.³⁸

- .het uitbouwen van een netwerk tussen ziekenhuizen en crisisopvangcentra. Wanneer een persoon uit een ziekenhuis ontslagen wordt beland hij ofwel op straat ofwel in de crisisopvang : het aantal revalidatiebedden zou verhoogd moeten worden.
- . samenwerking tussen verschillende sectoren, met gevangenen, de psychiatrie, enz.

TE ONTHOUDEN VAN HET COLLOQUIUM

- de opdrachten, acties en middelen ter beschikking gesteld van de winteropvang worden moeten worden uitgeklaard
- het gebrek aan communicatie vanwege Samusocial
- het gebrek aan overleg tussen de operator van de winteropvang en de rest van de sector
- een vruchteloos debat over het idee van de beperking van het aantal plaatsen
- een winteropvang die niet geëvalueerd wordt behalve door Samusocial zelf
- Samusocial moet niet de enige operator van de winteropvang zijn, partnerschappen met de rest van de sector moeten geofficialiseerd worden
- Het federale niveau moet aangesproken worden en voor haar verantwoordelijkheid geplaatst inzake de asielzoekers en mensen zonder aanwezig op het territorium van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
- De Samusocial eist meer opvangplaatsen, structurele gebouwen, enz. Ze zijn zelf ook vragende partij voor een georganiseerd plan
- de urgentie is slechts een onderdeel van de problematiek van de thuislozenzorg. Men moet rekening houden met wat eraan vooraf gaat (preventie en alle uitsluitingsmechanismen) en wat erna komt (antwoorden op middellange en lange termijn : huisvesting, toegang tot gezondheidszorg, enz.)

pleeggezinnen verblijven er op hun beurt gemiddeld dubbel zo lang sinds 2000 tot 2010 als gevolg van de hoge kosten van huisvesting.

38 De werkgroep van de niet-erkende opvangstructuren (NEOS) heeft gewezen op de tekortkomingen in de opvang van marginale groepen.

- het onvermogen van de actoren uit de sector en politici om te spreken over mensen zonder verblijfsrecht die daardoor buiten de circuits van de sociale herintegratie vallen
- Werken in netwerkverband moet ontwikkeld en versterkt worden om het al bestaande te optimaliseren
- geen enkele beslissing werd er genomen na het colloquium

De conclusies van het colloquium voor de volgende winters:

Anticiperen, Communiceren, Kennen, Ontzullen, Prioriteiten opstellen, Objectiveren, Plannen, Samenwerken en Overleggen

5.2 Structurele maatregelen: personeel, gebouwen, enz.

5.2.1 De gebouw(en)

Men mag niet vergeten dat in de organisatie van de winteropvang gebouwen een doorslaggevende rol hebben. Wanneer deze vraag naar gebouwen niet snel wordt opgelost, gebeurt de organisatie, de verdeling van het personeel, enz. onder grote druk gedurende de laatste weken voor de opening van de winteropvang, eind november of begin december. De verschillende operatoren van de laatste jaren, Samusocial, Hoeksteen, zijn het hierover eens.

Alle actoren van de sector thuislozenzorg zijn het ook eens over het belang van een permanente structuur qua gebouw, om op een serene wijze de winteropvang te organiseren. Het is verloren tijd en geld om elk jaar opnieuw een gebouw te moeten zoeken bij het naderen van de winter. Het evaluatierapport van de DWV 2004/2005 stelde het volgende al:

« Gebouw: niet elk jaar van gebouw moeten veranderen, zou het mogelijk maken om het geïnvesteerde materiaal rendabel te maken (sloten, veiligheidsverlichting, markeringen, enz.) »

Het probleem van de grootte van het gebouw stelt zich echter ook. Moet men een groot gebouw voor meer dan 200 of 300 personen voorzien, zoals gevraagd door Samusocial? Of integendeel, meerdere kleine gebouwen voor 30-50 personen? Of een oplossing tussenin? In de tabel hieronder vindt u de argumenten voor en tegen voor elk voorstel.

Tabel nr. 4 – Overzicht van voor- en nadelen van meerdere kleine structuren en één grote structuur voor de winteropvang

Grote structuur		Kleine structuren	
+	-	+	-
Theorie van schaalvoordeel: hoe groter de structuur, hoe meer men kan besparen op onderhoudskosten, personeel, energieverbruik, enz.	Deze theorie vervalt van zodra er zich een panne voordoet in het gebouw b.v. van de verwarmingsketels: een grote groep mensen moet elders onderdak vinden Log en weinig flexibel		
		Flexibiliteit bij panne/ongeval	
	NIMBY-fenomeen (buurbewoners, handelaars)	Gemakkelijker integreerbaar in de wijk (« aanvaarding» van de thuislozen door de buurt)	
	kwantiteit > kwaliteit van het werk	Sociaal werk van een betere kwaliteit	
		Verspreiding over het grondgebied	Verspreiding over het grondgebied
Eén enkele plaats > de mensen zijn het gewoon	Eén enkele plaats met veel mensen > buurt wordt het beu		Vervoer van de gebruikers
	Probleem bij plotse sluiting > 300 mensen ineens op straat	Geleidelijke sluiting maakt het mogelijk om te vermijden dat 300 mensen tegelijk op straat staan aan het einde van de winter	
	Grote structuur = grote werklast => Moeilijkheden en beperkingen van het sociaal werk		
	De sluiting in één keer van een groot gebouw > veel mensen ineens op straat	Mogelijkheid tot gefaseerde sluiting om de bewoners ruim op voorhand in te lichten	
	Gebruik de rest van het jaar		Gebruik de rest van het jaar

Bron: auteur

Wanneer we de tabel bekijken dan zien we twee visies: de logica van de boekhouder, en een visie die de voorkeur geeft aan een meer kwalitatieve

benadering, een meer verfijnde aanpak in het werk met de gebruikers.

In het verlengde van wat we gehoord en geobserveerd hebben lijkt het ons duidelijk dat zowel voor de gebruikers als voor de hulpverleners een grote structuur niet wenselijk is. Zonder reeds het resultaat van het onderzoek te onthullen van de medewerkers van Diogenes naar het effect van een groot opvangcentrum op een gemeente, kunnen we stellen ze vastgesteld hebben dat zo'n voorziening niet wenselijk is voor de gebruikers, de werknemers of de wijkbewoners..

Daartegenover staat dat het duidelijk is dat meerdere opvangcentra van 30-40 personen creëren een hele uitdaging is, niet alleen om een voldoende aantal gebouwen te vinden (zelfs indien het doel niet is om 300 mensen op te vangen, zijnde 10 centra, het blijft moeilijk), voor het ter beschikking te stellen van teams, vervoer van gebruikers, enz.

De schaalvergroting is het eerste argument van de Samusocial ten voordele van een grote structuur (personeel, onderhoud, algemene werking). Het argument is echter weinig overtuigend eens er in het centrum zich een probleem voordoet en er nieuwe, dure, oplossingen moeten gevonden worden (pannes, ongezonde lokalen, ...). Hoe groter het centrum, hoe groter de mogelijke schade kan zijn, en de toekomst van de gebruikers onduidelijk indien men ze elders moet onderbrengen (gebrek aan flexibiliteit). Men kan ook stellen dat kleinere centra zich beter integreren in een wijk dan grotere.

De sluiting van een groot opvangcentrum brengt problemen met zich mee indien, zoals dit jaar het geval was, een winteropvang voor meer dan 300 personen sluit op 31 maart. We stellen dat meerdere kleinere centra zou toelaten de sluiting makkelijker te laten verlopen. Aangenomen dat verscheidene kleinere centra gemakkelijker zouden slagen om de sluiting langzaamaan te doen en de opgevangen personen vanaf begin maart te informeren zodat ze zo snel mogelijk een alternatieve oplossing vinden.

De hulpverleners worden geconfronteerd met een massa gebruikers, moeilijker te benaderen, door te verwijzen en te volgen dan in kleinere centra. Daar komt nog bij dat de gebruikers slechts één nacht blijven en 's morgens weer moeten vertrekken. In zijn etnografische studie brengt Emmanuel Nicolas, coördinator in het nachtasiel van Charleroi, dit duidelijk naar voor. In zijn nota's over het werk op het terrein onderstreept een sociale werkster hoe moeilijk het is zich op korte termijn over mensen te ontfermen en tegenover een massa gebruikers te staan (p.12) :

De maatschappelijk werkers worden geconfronteerd met een massa opgevangen personen die moeilijker te benaderen, door te verwijzen en op te volgen zijn dan in de kleine centra. Hieraan moet toegevoegd worden dat de bewoners slechts één nacht blijven en 's morgens terug moeten vertrekken. Emmanuel Nicolas, de coördinator van de nachtopvang van Charleroi, benadrukt dit fenomeen duidelijk in

zijn etnografische studie³⁹ en wijst op de moeilijkheden voor de maatschappelijk werkers (in Brussel, Charleroi, Luik). Hij herneemt de woorden van één van de medewerkers die beschrijft hoe moeilijk het is om zich op korte termijn over deze mensen te ontfermen en om geconfronteerd te worden met een groot aantal gebruikers (p.12):

« Anne : Weet je, het wordt heel moeilijk goed sociaal werk te verrichten in het nachtasiel ... Vroeger bleven de gasten 4 dagen per week en we konden samen met hen bekijken hoe hun situatie evolueerde, op hun ritme. Nu zijn ze met twee of drie keer zo veel voor de deur, we weigeren twee keer zo veel mensen als we kunnen opvangen en het blijft stijgen ...

Ik zie de gasten maar één of twee keer per week als gevolg van de prioriteiten en wanneer ik iemand zie ik die ken We hebben een gesprek en als ik hem eind van de week terugzie dan zijn ze plannen al helemaal anders.

Als dit zo doorgaat, gezien we steeds meer en meer volk zien en steeds vaker dezelfde, onze werkgevers, gaan die ons niet vervangen door bewakers of veiligheidsmensen ? »

Hierdoor begrijpen we hoe belangrijk het is te werken op lange termijn en met kleine groepen.

De keuze voor de geografische inplanting met (al dan niet) spreiding is niet zo duidelijk. Eén enkel groot opvangcentrum dat elk jaar weer op dezelfde plek wordt geopend maakt dat de buurt zich kan aanpassen. Dit zou echter betekenen dat één enkele gemeente de last moet dragen. De verspreiding van meerdere kleine centra over de verschillende Brusselse gemeenten heeft eveneens voor- en nadelen. Enerzijds wordt het gewicht van de centra gedragen door meerdere gemeenten, anderzijds stelt zich het vervoer van de gebruikers naar die diverse centra (zie verder).

In beide gevallen blijft het probleem van beschikbaarheid van het gebouw gedurende de rest van het jaar bestaan.

Welke oplossing er ook wordt gekozen er kunnen zich spanningen, agressie, vechtpartijen, gedragsproblemen,... voordoen zowel in het centrum als er net buiten. Sommige thuislozen vluchten trouwens weg van de noodopvangcentra zoals die in de winter worden gecreëerd:

« En wat met zij die niet in de opvangcentra slapen ? Bwa, we zijn op straat. Het is altijd chaos in die centra. Er wordt gevochten, geduwd en getrokken, er is geen respect, er zijn meer dan 300 mensen. (...) De mensen gedragen zich als beesten, dat is alles. Het probleem is niet het gebouw, het is groot, het is proper, het zijn de

³⁹ NICOLAS E., « Expérience ethnographique auprès de travailleurs sociaux de proximité en souffrance. L'auberge espagnole », 2006, 31 p.

mensen die het probleem zijn (...). De mensen hebben geen zelfrespect. Er wordt gescholden. Als je reageert is het vechten. Als je vecht vlieg je buiten. En buiten is het niet veilig. Het is een cirkel. » (S. Spreekruimte van 15/03/2011 in Jamais Sans Toit)

Men kan zich vragen stellen bij de mogelijkheden om een ruzie in een centrum van 300 personen en in een kleine structuur aan te pakken. In het algemeen verkiezen de gebruikers eerder de kleine structuren die minder onderworpen zijn aan spanningen (tussen gebruikers, met maatschappelijk werkers).

Bij de keuze van het gebouw moet er ook nagedacht worden over het transport. Het afgelegen zijn stelt niet noodzakelijk een probleem indien het transport op voorhand geregeld wordt. Indien het gebouw zich niet in het centrum bevindt of moeilijker bereikbaar is, moet men voor de opening transport voorzien voor de bewoners. Men kan mogelijks een overeenkomst sluiten met de MIVB die in vervoer kan voorzien door mensen op te halen op een gekende vaste plaats (een station), op twee verschillende tijdstippen. 's Morgens kunnen de mensen afgezet worden in het centrum van Brussel, aangezien we weten dat daar de meeste mensen bij voorkeur verblijven. Maatschappelijk werkers het transport begeleiden zodat de chauffeurs van de MIVB zich enkel op het rijden moeten concentreren en niet op de vervoerde personen. Het afgelegen is niet noodzakelijk een probleem, zoals benadrukt wordt in de evaluatie 2004/2005 van de DWV:

« Omdat het centrum wat verder is gelegen duurt het een paar dagen voor de mensen weten hoe ze er naartoe moeten gaan. Maar eens ze de weg kennen hebben ze geen problemen meer om er naar toe te gaan.

Wij zien geen problemen in het wat verder afgelegen zijn van het centrum. Wat echter wel een probleem is, is het oriëntatievermogen van mensen onder invloed, of mensen met psychische problemen. Vooral zij die laat telefoneren, wanneer er geen transportmiddelen meer zijn. Maar dit vormt niet de meerderheid van de gebruikers.»

5.2.2 Het personeel

Gedurende onze gesprekken met thuislozen ontdekten we een zeker ongemak tegenover het personeel van de Samusocial, vooral zij van de winteropvang. Twee voorbeelden :

« Het probleem in de winteropvang zijn de artikels 60. Je kent ze wel. Ik moet er geen tekening bij maken. Ik heb het gevoel dat de hulpverleners niet genoeg vorming krijgen. Ze doen dit werk zoals iedereen, om geld te verdienen en dat is alles. » M., gesprek op straat, 01/04/2011, 9 jaar op straat. » (gaat niet meer naar de Samusocial).

« Ja, ik ben in de winter naar de Samusocial gegaan. Masui, alles. Ik was een

speelbal. De hulpverleners hebben minder scholing, cultuur dan jij. Ze behandelen de mensen met misprijzen. Zelfs indien sommigen heel correct zijn. Maar vaak zijn ze ruw, bedreigend. Er is te veel volk daar. En al dat geld dat daar doorheen stroomt ... » A, gesprek op straat, februari 2010, 2 jaar in de Samu.

Er moet aandacht besteed worden aan de vraag naar de kwaliteit van de aanwerving van maatschappelijk werkers voor de winteropvang. Samusocial moet, als operator van de winteropvang, heel snel en in alle dringendheid, personeel vinden om de bewoners te begeleiden in de externe winterstructuren (gezien de jaarlijkse moeilijkheid om een gebouw te vinden...). Het kan in deze omstandigheden moeilijk zijn om streng te zijn over de kwaliteit van de kandidaten. Om tegemoet te komen aan het gebrek aan ervaring en vorming van sommige medewerkers van de winteropvang, moeten zij zelf begeleid worden door meer ervaren medewerkers.

Er is al ervaring opgedaan met het uitwisselen van medewerkers, tijdens de WO 2004/05. De evaluatie ervan laat toe om positieve en negatieve aspecten te onderscheiden, die hier in extenso overgenomen zijn:

De nadelen van het uitwisselen van medewerkers:

De medewerker brengt zijn eigen praktijk mee die hij spontaan gaat toepassen op de " nieuwe " context, zelfs indien dit niet de beste manier van doen is. Een uitwisseling voor de opstart van de winteropvang en het uitklaren van de te bereiken doelen naar de gebruikers toe zou toelaten dit nadeel te compenseren.

De medewerker moet ook wat afstand houden en zijn imago vrijwaren dat hij wil blijven uitstralen naar de gebruikers wanneer hij terugkeert naar zijn oorspronkelijke job. Daarom is het noodzakelijk dat de andere hulpverleners kennis hebben van zijn beperkingen in het werk en de gevolgen die het zou kunnen hebben. Dit om de wijze van werken op elkaar af te stemmen om de gevolgen te compenseren of in tegendeel te ondersteunen.

Het team dat de medewerker detacheert moet dat vertrek kunnen compenseren alsmede de werklust die achterblijft (vervanging, enz....)

Bepaalde gebruikers van de eigen organisatie moeten worden voorbereiden op het vertrek van de medewerker.

De voordelen van het uitwisselen van medewerkers:

De medewerker brengt zijn praktijkervaring mee. Hij heeft reeds contact gehad met de onthaalde mensen of een gelijkaardige groep, in een andere context. Hij biedt aan zijn collega's andere overwegingen en methodes aan dan diegene die gewoonlijk aangewend worden. Dit komt iedereen ten goede, zelfs indien het nodig is deze ervaring mee te delen aan de gebruikers met als doel ze te laten

respecteren, ze wordt immers niet automatisch waargenomen.

De medewerker stelt zijn ervaring onmiddellijk ten dienste van de nieuwe context. Mits een duidelijk definiëren van de veiligheidscontext in dewelke gewerkt wordt is dit een groot voordeel in moeilijke situaties (de medewerker kan zich concentreren op de situatie die zich voordoet, omdat hij reeds gelijkaardige situaties heeft meegemaakt).

De medewerker brengt het beeld mee dat de gebruikers van hem hebben. Het vertrouwen dat reeds bestaat is een stevig argument waarop een organisatie die per definitie tijdelijk is kan bouwen. Het is noodzakelijk deze ervaring mee te delen aan de gebruikers opdat ze gerespecteerd zou worden.

Het feit dat de medewerker de gebruikers in een andere context ontmoet draagt bij tot het beter leren kennen van de gebruikers en de realiteit waarin ze leven. Hij kan deze kennis terug meenemen naar zijn oorspronkelijke team. Anderzijds kan hij zich ook bevragen over dat deel van het publiek dat niet ontmoet wordt in zijn oorspronkelijke team.

De confrontatie met andere taken en werkwijzen versterkt de kennis van een medewerker en van zijn oorspronkelijke team. "

5.2.3 Het aantal plaatsen

Aangaande het aantal plaatsen gedurende de winteropvang is er duidelijk een conflict tussen de Samusocial en de rest van de sector. Enerzijds stelt men zich vragen bij het nut van het steeds maar stijgende aantal plaatsen gedurende de winter. Anderzijds vindt de Samusocial dat men niet alleen het aantal plaatsen moet verhogen in de winter, maar dat men die ook permanent moet openhouden. Men vindt dit reeds terug in het verslag van Rea e.a. in 2001 in de aanbevelingen aangaande de winteropvang :

« Het onderzoek toont dat, indien de verhoging van het aantal plaatsen in de winter nut kan hebben, het vaststellen van het aantal structurele plaatsen zich niet kan baseren op het criterium van het seizoen (de vraag wisselt niet noodzakelijk in functie van het weer en het aantal geweigerde mensen kan in de zomer ook hoog zijn). Zelfs indien het waar is dat gebruikers in de zomer gemakkelijker een plek vinden om te slapen (kraakpanden, parkings, parken, ...), die voorstellen dragen niet bij tot een verbetering van hun situatie. Sommige onthaalhuizen melden dat, wanneer gebruikers na de winteropvang een onthaalhuis binnenkomen, ze reeds voorzien om in de herfst weer weg te gaan om gebruik te maken van de gratis winteropvang. Het behoud van de winteropvang heeft dus contraproductieve effecten, want het slaat een gat in het werk tot integratie en preventie. »

Voorstel 13: « De stijging van het aantal bedden moet besproken en beslist worden in het kader van het Overlegcomité. » (de auteur onderstreept)

Dit rapport benadrukte al, zoals we meerdere keren vastgesteld hebben, dat de jaarlijkse stijging van het aantal bedden in de winter niet per se een antwoord biedt op de noden van de thuislozen op vlak van integratie en sociaal werk.

Tijdens het colloquium van 22 juni 2010 werd door de gespreksleider dezelfde vraag gesteld

« *Kan men het blijven volhouden om elke winter het aantal asielen en crisiscentra te verhogen ? Men kan zich misschien beter en efficiënter concentreren op het huisvesten of een gestructureerd onthaal, beter aangepast aan de doelgroep en de bestaande sectoren te versterken ... Men kan niet enkel investeren in de noodopvang, maar ook in het diversifiëren van het aanbod. »: (de auteur onderstreept)*

Een andere piste die voorgesteld werd in een werkgroep (16/11/2010) was om eerder dan nieuwe structuren te openen, te vertrekken van diegene die nu al bestaan (opvangtehuizen) en de capaciteiten ervan geleidelijk aan op te trekken⁴⁰ (+ 5 à 10%). Dit houdt wel in dat we moeten weten welke onthaaltehuizen over een aantal lege bedden beschikken en na te denken over het juridisch kader dat toelaat deze capaciteit eventueel licht te verhogen.

TE ONTHOUDEN (MET BETREKKING TOT DE GEBOUWEN)

- nood aan meer permanente gebouwen (aantal plaatsen beperkt tot 100)
- nood aan toegankelijke en gedecentraliseerde gebouwen
- een evenwicht vinden tussen de inspanningen van de 19 gemeenten m.b.t. de winteropvang
- een speciaal team opgezet worden om samen met de MIVB (of NMBS) in te staan voor het vervoer
- voorzien in een procedure voor de opening en de sluiting van de gebouwen de gebruikers, buurt, rest van de sector inlichten)
- proberen om de bestaande structuren tijdens de winter maximaal in te zetten

TE ONTHOUDEN (MET BETREKKING TOT HET PERSONEEL)

- de uitwisseling tussen gekwalificeerde professionelen bevorderen (nadenken over mogelijke wettelijke kaders)

⁴⁰ Dit wordt ook voorgesteld door « le Relais social du Pays de Liège » in het lastenboek van het plan « grand froid 2010-2011 » : “Il conviendrait aussi d’optimiser l’hébergement dans les Maisons d’Accueil»

5.3 Het in vraag stellen van een aantal principes?

Kunnen we enkele principes waarop de noodopvang in Brussel en meer bepaald de winteropvang gebaseerd is, in vraag stellen? Dat is wat de coördinator van het CAW Archipel, Edwin Vanhollebeke, voorstelde in juni 2010. De noodopvang berust op vier principes: de anonimiteit, de onvoorwaardelijkheid, het « geen weigeringen » en gratis. In een document, verspreid binnen de sector en ondersteund werd door alle organisaties van CAW Archipel, stelt hij deze begrippen in vraag. (zie document in bijlage). De organisaties pleiten voor :

1. de kennis van de identiteit van de thuislozen, met als doel de rechten die ze hebben te onderscheiden (mensen zonder papieren, asielzoeker, Belgische werkzoekenden,)
2. het herbekijken van de onvoorwaardelijkheid, met een prioriteit voor de Brusselse thuislozen
3. de gelijke verdeling van de last over alle Belgische gewesten, opdat het niet alleen Brussel zou zijn dat de meerderheid moet opvangen, net als een samenwerking van de sectoren
4. De gratis hulp enkel aan personen die niet over een inkomen beschikken.

Dit zijn interessante pistes om de nood in het geheel te overdenken. Het bleek echter moeilijk om gedurende de winter aan de principes van anonimiteit, onvoorwaardelijkheid en « geen weigeringen » te raken. Het principe gratis kan zelfs in de winter in vraag worden gesteld.

TE ONTHOUDEN

- de onvoorwaardelijkheid en de anonimiteit moeten behouden blijven, maar men moet de bevoegde ministers onder druk zetten om hun verantwoordelijkheid op te nemen m.b.t. mensen zonder papieren en de asielzoekers
- Buiten het winterperiode moeten bepaalde principes waarop de noodopvang gebaseerd is, besproken worden: de onvoorwaardelijkheid, geen weigeringen, anonimiteit. Het einde van het gratis zijn, kan zelfs tijdens de winter overwogen kunnen worden

5.4 Informatie en communicatie

5.4.1 Het informatieplatform van La Strada (PILS)

Doorheen het rapport hebben we herhaaldelijk vastgesteld dat één van de sleutels tot een goede werking van een winterplan bestaat uit een goede verspreiding van informatie en communicatie tussen de partners van de sector en tussen sectoren.

De vzw Hoeksteen maakte deze opmerking al tijdens de evaluatie van de DWV 2004/2005, en vijf jaar later is deze opmerking nog steeds actueel:

« Het laten circuleren van informatie is een essentieel element binnen de relatie tussen organisaties. Het is niet alleen een kwestie van macht. Informatie verbergen, achter houden of simpelweg vergeten door te geven, schaadt niet alleen de organisaties die in het zelfde domein actief zijn, maar ook de personen die gebruik maken van de diensten van deze organisaties.»

We stellen hier een elektronisch werkinstrument voor ter verbetering van het dagelijkse informatiebeheer ter ondersteuning van de Brusselse Winteropvang (BWO). Dit instrument wordt niet zo maar een voorstel. Het werd al voorgesteld en besproken op verschillende niveaus: veldwerkers, federaties, kabinetten, de werkgroep winteropvang (zie het verslag van de vergadering van 19/01/2011). De inwerkingstelling ervan veronderstelt dat er nagedacht wordt over de verschillende begrippen, met name urgentie en winter. De partners die we ontmoette tijdens deze opdracht waren meestal geïnteresseerd in het platform. La Strada kan klaar zijn voor de implementatie en de verwerking en actualisatie van gegevens vanaf 2011. Het is echter noodzakelijk het instrument meer in detail te bespreken met de geïnteresseerden, zowel collectief als individueel, om de basisprincipes en de diverse niveaus van toegang bepalen. Hierna volgt een kort overzicht van de werkingsmodaliteiten van het informatieve platform.

Het centrale idee van het platform is het verzamelen en verspreiden van twee types van informatie:

1. Dringende, actuele informatie (vb. De uitzetting van Afghanen die zich in een park bevinden, de opening van crisisopvang in een sportzaal, ...)
2. Structurele informatie (vb. Het dagelijkse aantal weigeringen in de Samusocial, de hoeveelheid en de aard van het aantal plaatsen in onthaalhuizen, ...). Dit heeft als doel duidelijke en coherente communicatie te bevorderen tussen alle Brusselse actoren van de thuislozenzorg.

Het instrument bestaat uit twee luiken :

1. Het eerste luik heeft betrekking op « de actualiteit » (zie printscreen nr. 1).

Een plan van Brussel maakt het mogelijk om snel te visualiseren waar de evenementen plaatsvinden en meerdere types van informatie worden weergegeven:

- . Dagelijks weerbericht (T°C, luchtvochtigheid, wind + uitzonderlijke weersomstandigheden zoals vorst, zware sneeuwval)⁴¹. Deze informatie bepaalt mede mee...

⁴¹ Ook bruikbaar in de zomer (in geval van hitte, vervuilingsspieken)

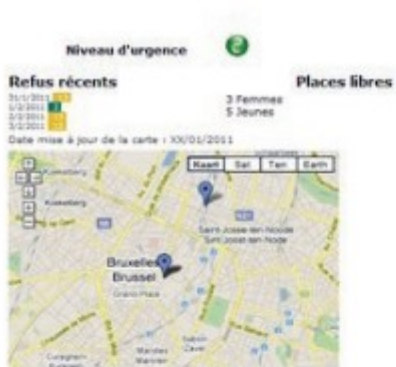
- . het niveau van urgentie. De niveaus worden hier louter als voorbeeld weergegeven. De inhoud en de definitie van elk niveau moet met de partners worden bepaald⁴². Bij wijze van voorbeeld: niveau 1 (lage temperaturen maar niet onder nul) gekoppeld aan hevige wind en/of neerslag kunnen bijvoorbeeld leiden tot een actie/informatie/beslissing (in de veronderstelling dat de aangevoelde temperatuur belangrijker is dan de reële temperatuur).

De verschillende niveaus van urgentie.

Tijdens de voorstelling van het platform aan de werkgroep winter, werd er voorgesteld om twee niveaus in te voeren: de periode « november > maart », waarbij klassieke dringende situaties tijdens winterperiode door de sector thuislozenzorg worden opgenomen. En een ander niveau enkel voor uitzonderlijke 'hoogdringende' situaties die het mogelijk maken een beroep te doen op ander personeel (leger,..).

⁴² Met vooral de experts op het terrein zoals Dokters van de Wereld, enz.

Printscreen nr. 1: de actualiteitspagina



Bron : La Strada

De betekenis van de niveaus kunt u vinden door bijvoorbeeld te klikken op één van hen. Elk niveau kan leiden tot:

- . Een waarschuwing voor de verschillende professionelen uit de sector
- . Een waarschuwing voor de betrokken kabinetten

Deze niveaus kunnen een hulpmiddel kunnen zijn bij het nemen van beslissingen. Zo zou het bereiken van een niveau automatisch kunnen betekenen dat x teams, x personeelsleden, x financiële middelen worden vrijgemaakt. Op die manier kunnen de middelen ingezet worden in functie van de reële urgentie zodat de subsidies niet gelijkmatig over de winterperiode worden verdeeld, maar eerder in functie van de niveaus.

Op deze pagina kan de gebruiker ook een nieuwsrubriek vinden die verder gaat dan een eenvoudige geografische lokalisatie van een gebeurtenis met een kort overzicht van de bron en de inhoud van de informatie. Deze informatie die vaak en regelmatig voorkomt tijdens de winter, kan van allerlei aard zijn (bijv. aanwezigheid

van Indiërs in een park, sluiting van parken wegens aangekondigd stormweer, enz.). De informatie wordt zo vaak mogelijk gecontroleerd en geactualiseerd door La Strada.

Er worden verschillende niveaus van vertrouwelijkheid ontwikkeld: openbaar⁴³, vertrouwelijk voor de sector, vertrouwelijk voor La Strada. Dit moet nog besproken worden met de verschillende partners uit de sector.

2. Het platform geeft toegang tot een tweede luik, dat voorbehouden is voor enkele diensten van de sector. De vertrouwelijkheid van de gegevens wordt gegarandeerd door La Strada. Dit luik maakt het mogelijk om informatie over de noodopvang en de onthaalhuizen te verzamelen en verspreiden.

Het algemene bedoeling van dit luik is om de link tussen het aanbod (het aantal plaatsen in onthaalhuizen) en de vraag (thuisloze personen opvangen die niet terecht kunnen in de winteropvang) tot creëren of te versterken. Dit houdt concreet in dat het centrum Ariane elke dag informatie krijgt over de vrije plaatsen, een taak die het nu al uitvoert. Eens de plaatsen en het type ervan (voor mannen/vrouwen, mishandelde vrouwen, alleenstaande mannen, enz.) gekend zijn, verbindt La Strada er zich toe om een link te leggen naar de Samusocial om de personen die geen plaats vinden op te vangen. In de praktijk zal het aanbod verspreid en raadpleegbaar zijn door een aantal actoren van de sector (Samusocial) (aantal vrije plaatsen). Indien Samusocial vragende partij is, kan de organisatie. La Strada heeft zicht op de vraag, namelijk het type van de vrije plaatsen en betrokken doelgroep (bijv. 1 alleenstaande man, alcoholist / 1 plaats in een home voor mishandelde vrouwen). La Strada blijft de tussenpersoon en neemt contact op met het onthaalhuis om informatie te krijgen over de beschikbaarheid, de voorwaarden om vraag en aanbod tegen elkaar af te wegen. La Strada staat in voor de doorverwijzingen met als doel nutteloze doorverwijzingen te vermijden (een persoon die geweigerd wordt omdat de vraag niet overeenstemt met het type onthaalhuis

Het instrument kan de verbinding tussen de eerste lijn en de tweede lijn versterken. Hierover bestaan twee verschillende meningen binnen de sector. De Samusocial stelt dat, het grootste deel van de mensen dat door hen wordt opgevangen niet past binnen de te beperkende voorwaarden van de onthaalhuizen. De Samusocial zou een studie gemaakt hebben (zie vijfde verslag van de werkgroep winteropvang in bijlage), op dit moment niet verspreid binnen de sector, die aantoont dat binnen een beperkte steekproef, zowel in tijd als in aantal, op 267 mensen 200 niet voldoen aan de criteria van de onthaalhuizen. Tijdens een gesprek legt de directrice van de Samusocial ons uit dat :

« er zijn mensen die niet kunnen overstappen naar de tweede lijn omdat ze een

⁴³ Dit deel is toegankelijk voor alle bezoekers van de website van La Strade en bevat geen vertrouwelijke informatie, maar een overzicht van de actuele situatie, die ook te bekomen is hetzij via de media, hetzij door rond te bellen.

beetje te veel alcohol gebruiken, een beetje te psychiatrisch zijn, omdat ze misschien de regels niet respecteren of niet in staat zijn om zicht aan sommige dagelijkse regels te houden » P. Peraita, Samusocial, 08/02/2011.

Anderzijds zeggen sommige onthaaltehuizen dat wanneer ze de Samusocial verwittigen dat er een plaats vrij is, die hen nooit contacteren. Dit is het geval voor de directeur van de « Foyer d'Accueil/Haard en Vrede », die er tijdens het colloquium van 22 juni op wees dat toen hij de Samusocial op de hoogte bracht dat ze 15 plaatsen vrij hadden voor gezinnen, hij nooit antwoord heeft gekregen.

Printscreen nr. 2 en 3: de plaatsen in de opvangtehuizen (testfase)

The screenshot shows a software interface titled "PLAATSSEN". At the top, it displays "Date: 12/10/2010" and "Heure: 12:45:09 PM". Below this is a "Menu" button and a "Stat" button. The main area is a grid of 30 institutions, each with columns for "H", "F", "E", and "J". The institutions listed include: SOS 30, Café La Paix, Foyer Bodeghiers, Vrienden van het Huizeke, Foyer Georges Motta, Patis riers, Home Baudouin, Violences conjugales, Cko-refoffe, Vogelwang, Home De Prié, rue Verte, Maison de la mine et de l'enfant, Talita, 3 Pommiers, Albatros, Source - La Rive, HOME ARIANE, Pierre d'Angle - Azile de nuit, Foyer d'accueil, Accueil Monfort, La Relais, Transit, and samusocial. Each cell in the grid contains a small table of numbers.

The screenshot shows a software interface titled "PLAATSSEN" with a "Capture rectangulaire" header. It displays "Dernier enregistrement le 8/12/2010 à 3:33:00 PM" and a "Menu" button. Below is a table with columns: "Institution", "Hommes", "Femmes", "Enfants", and "Jeunes". The data shown is as follows:

Institution	Hommes	Femmes	Enfants	Jeunes
Home Baudouin	2			
inadapté pour personnes à mobilité réduite (escaliers...) niet geschikt voor pers. met een handicap (trappen...) 02/512.64.95				
Centre de prévention des violences conjugales et familiales		4		0
Hébergement pour femmes avec ou sans enfant(s) (sans limite d'âge); Hébergement après 1 entretien; Accueil: 9-17; Permanence téléph. 8h30-19. Consultation et suivi sur RV gratuit Voor vrouwen met of zonder kind(eren) (voor alle leeftijden); Opvang na 1 kennismakingsgesprek; Onthaal: 9-17 - Telef. permanentie van 8u30-19. 02/539.27.44				

Bron: La Strada

Bij het opmaken van dit verslag (eind maart) was het platform nog niet operationeel.

Nog niet alle actoren werden hierover geraadpleegd. Bovendien is de belangrijkste

operator van de winteropvang, Samusocial, wel akkoord gegaan om deel te nemen aan het eerste informatieve luik van het platform, maar niet voor het tweede.

De volgende maanden moet alles nog ontwikkeld worden met verschillende partners, meer bepaald tijdens de voorbereidende gesprekken voor de organisatie van de volgende winteropvang.

5.4.2 Het informeren van de gebruikers en medewerkers over mensen zonder papieren

We hebben het reeds op alle niveaus aangehaald, de problematiek van de asielzoekers en mensen zonder papieren brengt veel onrust met zich mee. We vinden het daarom belangrijk zowel de medewerkers als de mensen die onthaald worden (« klassieke » daklozen en mensen zonder papieren) te informeren. Men moet daarom overwegen het volgende te organiseren :

- Regelmatige informatiesessies gericht naar de medewerkers van de sector thuislozenzorg, verzorgd door professionelen uit de sector « migratie » (CIRE, Vluchtelingenwerk Vlaanderen) ; zelfs het inlassen van verplichtte sessies voor de medewerkers van de winteropvang omdat daar de problemen het grootst zijn ;
- Informatiesessies voor de thuislozen om verwarring te vermijden en door duidelijk uit te leggen wie de mensen zonder papieren zijn, wat het verschil is tussen de verschillende statuten (vluchtelingen, asielzoekers, mensen zonder wettig verblijf), wat hun rechten zijn, waar ze toegang toe hebben, enz.
- ontmoetingen tussen mensen zonder papieren en klassieke thuislozen zodat elke partij zijn standpunten, dagelijks leven, leefruimtes en problemen kan verduidelijken.

TE ONTHOUDEN

- het uitdenken van een winterplan gesteund op twee types van urgentie: normaal (de klassieke winteropvang met een beperkt aantal plaatsen) en uitzonderlijk (type rampenplan) met het voorzien in bijkomende middelen
- de in werkingstelling van een informatieplatform (actualisatie, onderhoud, algemene werking) door La Strada vanaf 2011: in een eerste fase voor het informatieluik (de rest wordt verder besproken)
- evaluatie van het platform aan het einde van de winteropvang 2011/2012 voor verbeteringen en/of aanpassingen
- op termijn het platform gebruiken gedurende het hele jaar (ten minste voor de informatie)

- op termijn het platform ook gebruiken voor het afstemmen van vraag en aanbod
- Informatie- en vormingssessies organiseren voor gebruikers en hulpverleners over de problematiek van mensen zonder papieren

5.5 Coördinatie, organigram en agenda

De sector is unaniem: het is noodzakelijk dat er een gestructureerde opvang opgezet wordt. De directrice van de Samusocial verwoordde het tijdens het colloquium van 22 juni :

« het is tijd een regionaal plan op te stellen voor de winteropvang. We moeten uiteraard globale criteria opstellen, maar ook precieze criteria, voor het activeren van verschillende fasen en acties afhankelijk van de problematiek, de noden, de plaatsen, het doelpubliek. » « het onthaal is kwaliteitsvol geweest (..) ook al is dat moeilijk te organiseren met weinig middelen (...) ook gedurende de winterperiode is het belangrijk kwalitatieve manier te blijven werken »

Dit vraagt om het instellen van een coördinatie van het winterplan. Hiervoor kan men zich baseren op de volgende voorgestelde agenda:

- juni 2011: nu de verschillende evaluaties van de winteropvang zijn besproken is het mogelijk te starten met de oprichting van een coördinerend team voor de winteropvang. Meerdere partners moeten er deel van uitmaken, zodat iedereen zijn expertise kan inbrengen met behoud van zijn eigen specificiteit en netwerken (Samusocial, straathoekwerkers, Ariane, Rode Kruis, OCMW, enz.). Er moeten meerdere teams gevormd worden rond de verschillende acties: zoeken naar een gebouw, coördinatie van de medewerkers, evaluatie, communicatie en ter beschikking stellen van informatie, enz.

De periode voor de zomer kan dienen voor coördinatievergaderingen met andere sectoren, maar ook met de vertegenwoordigers van het federale migratiebeleid.

- september 2011: het coördinatieteam, geleid door een coördinator, moet definitief worden vastgelegd. De doelen van het winterplan moeten uitgewerkt en goedgekeurd worden door de sector.
- november tot maart 2011: werking van de winteropvang
- mei 2011: voorstelling van de evaluatie van de nieuwe Brusselse winteropvang (BWO).

TE ONTHOUDEN

- de sector vraagt met klem naar een gestructureerde opvang

- nood aan anticipatie
- nood aan een coördinatieteam voor de winteropvang en een externe coördinator (voorbereiding, opvolging en evaluatie van de opvang)

6 Algemene conclusie – De 17 aanbevelingen voor de Brusselse dringende winteropvang (BDWO)

De conclusies van dit rapport bestaan uit een voorstelling van 17 weerhouden aanbevelingen voor de organisatie van de volgende winterplannen voor het Brussels Gewest. Enerzijds stellen wij aanbevelingen voor die specifiek slaan op de winterperiode, en anderzijds bredere aanbevelingen voor het beheer (hoog)dringende situatie in het algemeen en die niet kunnen ontbreken, omdat ze ook deel uitmaken van de winter.

Het functioneren van de winteropvang hangt af van de mogelijkheden van elke organisatie binnen de sector en van de beleidsmakers om het probleem in zijn algemeenheid te bekijken en de schotten neer te laten. Of het nu gaat om partners binnen de sector of daarbuiten (geestelijke gezondheid, immigratie, huisvesting, enz.).

De hier opgenomen voorstellen/aanbevelingen zijn bespreekbaar. Ze zijn niet uitermate ambitieus, gelet op de complexiteit van de sector en de moeilijkheid om aanbevelingen te vertalen naar acties. Sommigen ervan vormen stof tot nadenken. Het doel van deze aanbevelingen is niet om tot een algemene consensus te komen maar om het debat te openen en bepaalde a priori gerechtvaardigde situaties in vraag te stellen.

Alvorens de aanbevelingen voor te stellen hernemen we enkele uittreksels uit verslagen van het overlegcomité thuislozenzorg. Het doel hiervan is eenvoudig :

1. er aan herinneren dat reeds 10 jaar dezelfde hindernissen zich voordoen tijdens de winter en dat
2. het absoluut noodzakelijk is de beleidsinstrumenten te activeren en een coherent en overlegd winterplan naar voor te schuiven zodat vermeden wordt dat ook dit verslag toegevoegd wordt aan een lange lijst van aanbevelingen die nooit werden besproken.

6.1 Over het vraagstuk « vluchtelingen », mensen zonder papieren

Verslag Overleg 17/09/1999

« Het probleem van de toestroom van kandidaat-vluchtelingen wordt elke dag groter en verstoort het opvangbeleid van de « klassieke cliënten » die geen plaats meer vinden. »

Verslag Overleg 10/11/2000

« Hoeksteen stelt vast, na vergelijking met een verslag uit 1996, dat de situatie weinig veranderd is, meer bepaald met betrekking tot de vluchtelingen die nog steeds even talrijk zijn.»

Verslag Overleg 09/03/2001

« ... de problematiek van de kandidaat-vluchtelingen ... moet ten laste worden genomen door de federale instanties en niet door de autoriteiten die bevoegd zijn voor de « klassieke » thuislozen.»

« De huidige 1200 bedden lijken voldoende, tenminste indien we ons houden aan onze specifieke problematiek van de thuislozen en zonder rekening te houden met de kandidaat-vluchtelingen, die onder een andere bevoegdheid vallen. Er moet aan herinnerd worden dat hoe meer men de opvangcapaciteit uitbreidt, hoe meer de vraag zal toenemen. »

Verslag Overleg 28/03/03

« Thuislozenzorg vraagt zich af of de winteropvang niet vooral gediend heeft om mensen zonder papieren op te vangen, wat niet het oorspronkelijke doel was. Dit toont eens te meer de nood aan structuren aangepast aan de verschillende doelgroepen die opvang zoeken. Anderzijds is het grote aantal vragen in de noodopvang gelinkt aan de huisvestingsproblematiek in Brussel. Personen die wachten om onderdak te krijgen in onthaaltehuis, nemen hun toevlucht tot de noodopvang. Men moet het aantal plaatsen in de onthaaltehuizen verhogen om een antwoord te kunnen bieden aan de structurele problemen.»

6.2 Over de plaats van de urgentie, het aanbod dat de vraag creëert

Verslag Overleg 10/11/1999

« Men moet erover waken om geen vraag te creëren door teveel bijkomende plaatsen te openen. »

« We kunnen ons evenmin beperken tot noodopvang. »

Verslag Overleg 12/05/2000

« De steeds terugkerende vraag is of men door het steeds meer noodopvang aanbieden, de stijging van de vraag niet in de hand werkt?»

Verslag Overleg 20/04/2001

« hoewel opvang initieel niet opgenomen was in de opdrachten van Samusocial, zijn zij toch snel thuislozen beginnen opvangen : eerst 30, dan 60, en dan nog meer om te komen tot waar we vandaag staan (onvoorwaardelijke opvang :

mensen zonder wettig verblijf, asielzoekers, enz.). Het is nochtans niet de taak van Samusocial om tegemoet te komen aan de lacunes van de federale overheid.»

6.3 Over het gebrek aan informatie van de Samusocial

Verslag Overleg 24/10/2008

« Er was overeengekomen dat de CASU het onderwerp van vandaag zou voorstellen. De CASU heeft zich geëxcuseerd en geen enkele vorm van informatie werd doorgegeven. Dit valt te betreuren. De situatie op het terrein maakt het eens zo belangrijk de datum van opening van de winteropvang te kennen, de lokalen, de voorwaarden tot onthaal, enz. »

7 Aanbevelingen

7.1 Specifieke aanbevelingen voor de winter

Aanbeveling nr. 1

§ Erken de plaats die de winteropvang heeft, en breng deze terug tot de essentie: een voorlopige opvang en een doorgeefluik. De urgentie is in tegenspraak met het werk op lange termijn, en kan dit type sociaal werk van lange duur niet vervangen. De winteropvang moet georganiseerd worden in de geest van een seizoensgebonden nachtopvang.

Aanbeveling nr. 2

§ Een gedetailleerde en duidelijke evaluatie van de laatste winteropvang uitvoeren en deze voorstellen aan en bespreken met de rest van de sector. Men moet ernaar streven om profielen te schetsen van de verschillende doelgroepen die gebruik maken van de winteropvang (mensen zonder papieren, « klassieke » thuislozen, toeristen, enz.), en die gegevens verzamelen in een databank. Het doel hiervan is om de besluitvorming te vergemakkelijken en om een betere dienstverlening te kunnen aanbieden in functie van de profielen.

Aanbeveling nr. 3

§ Beheersen van de jaarlijkse toename van het aantal plaatsen in de winteropvang.

Aanbeveling nr. 4

§ Informeer de sector thuislozenzorg op een regelmatige, correcte en transparante wijze over de werking van de winteropvang. En beperk tegelijkertijd het mediatiseren van de humanitaire noodhulp in de winter.

Aanbeveling nr. 5

§ Zorg tijdens de opening van uiterst precaire en gevaarlijke noodvoorzieningen zoals die in het CCN dit jaar voor een minimum aan professionele omkadering en voor een einddatum van de werking die vanaf het begin meegedeeld wordt aan de gebruikers.

Aanbeveling nr. 6

§ Organiseer een rondetafel met de vertegenwoordigers van de federale en regionale overheden over de problematiek van de mensen zonder papieren en de conflicten tussen mensen zonder papieren vs. « klassieke » thuislozen op het terrein.

Aanbeveling nr. 7

§ Anticipeer op de organisatie van de volgende winters door:

- elk jaar, vanaf de maand juni, de verschillende hoofdrolspelers samen te brengen om de taken te verdelen op basis van ieders expertise en kennis en om te vermijden dat één organisatie de volledige werklast op zich neemt
- snel een coördinatieteam op te richten voor de volgende winteropvang (politieke kabinetten, vertegenwoordigers van Franstalige en Nederlandstalige organisaties van de sector thuislozenzorg, Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, Bico-Federatie, OCMW, enz.)
- de aanwerving van een permanente en voltijdse coördinator voor de winteropvang ingebed in La Strada.

Aanbeveling nr. 8

§ Open niet één enkel groot centrum maar meerdere centra met een capaciteit die beperkt is tot maximum 100 plaatsen. De gebouwen moeten gedecentraliseerd maar goed bereikbaar zijn. Het aantal centra moet besproken worden met de verschillende partners maar een 100 plaatsen-tal per gebouw en 300 in totaal mag niet overschreden worden.

Aanbeveling nr. 9

§ Opstellen van een charter over de werking van de Brusselse Winteropvang (BWO) met de belangrijkste en secundaire doelstellingen, de ter beschikking gestelde middelen, structuren en personeel. De toepassing van dit charter moet strikt worden opgevolgd en geëvalueerd aan het einde van elke winteropvang. Er zouden sancties kunnen worden opgelegd voor de niet-toepassing ervan.

Aanbeveling nr. 10

§ Bevorder op juridisch en administratief niveau de uitwisseling van de medewerkers tussen de diensten, bovenop de samenstelling van een coördinatieteam van de winteropvang.

Er moet ook nagedacht worden over de oprichting van een mobiel reserveteam voor crisissituaties die zich sinds enkele jaren in Brussel voordoen (Hallepoort, CCN, Krakeel, enz.).

Aanbeveling nr. 11

§ Lanceer het informatieplatform van La Strada (PILS) vanaf de zomer van 2011, na overleg met alle partners. Dit om de details uit te werken en het operationeel te maken vanaf de opening van de winteropvang.

Aanbeveling nr. 12

§ Het ter discussie stellen van de drie principes waarop de winteropvang deels gebaseerd is: « gratis, anoniem, onvoorwaardelijk ».

Aanbeveling nr. 13

§ De winteropvang moet elk jaar worden geëvalueerd en besproken met alle betrokken actoren, al of niet deel, van de sector thuislozenzorg. Ook de gebruikers moeten, in om het even welke vorm, de winteropvang evalueren.

7.2 Algemene aanbevelingen

Aanbeveling nr. 14

§ Breng de budgetten voor de onthaalhuizen en de projecten van begeleid wonen opnieuw in evenwicht met budget dat toegekend wordt aan de noodopvang.

Aanbeveling nr. 15

Projecten van begeleid wonen, transitwoningen, housing first enz. moeten beter en structureel gefinancierd worden. Het doel is de oplossingen tot het verwerven van huisvesting voor de meest kwetsbaren te diversifiëren en te vermenigvuldigen. In de komende jaren moet er voorzien worden in 500 bijkomende plaatsen in begeleid wonen. Ook andere originele initiatieven (constructie van gebouwen, enz.) moeten worden aangemoedigd en financieel ondersteund.

Aanbeveling nr. 16

§ Organiseer ontmoetingen tussen de gebruikers en medewerkers over de problematiek van mensen zonder papieren in Brussel (Welke plaats? Welke rechten? Welke problemen?).

Aanbeveling nr. 17

§ Breid de werking van het informatieplatform en het coördinatieteam van de winteropvang uit naar de zomer. Ook in deze periode ondervinden thuislozen problemen (vermoeidheid, minder diensten in de zomer, aanbod drinkbaar water, hygiëne, uitdroging, sociaal isolement).

8 Bibliografie

- Association Chapitre XII du Relais Social du Pays de Charleroi, « *Rapport d'activités. Le pôle hivernal 2009-2010 du réseau Relais Social de Charleroi* », 29 p.
- BRUNETEAUX P., « *L'hébergement d'urgence à Paris ou l'accueil en souffrance* », in Sociétés Contemporaines, 2006/3, nr. 63
- BRUNETEAUX P., TERROLLE D., « *L'arrière-cour de la mondialisation. Ethnographie des paupérisés.* » Editions du Croquant, Collection Terra, 403 p.
- CIRÉ, « *Politique d'asile et de séjour en Belgique. Déconstruction d'une manipulation de l'information* », CIRÉ, 2011, 20 p. [Beschikbaar op www.cire.be]
- DAMON J., La question SDF. Critique d'une action publique, Paris : PUF, 2002, 288 p. *Eurobaromètre spécial*, nr. 270, «Poverty and exclusion»
- DEMAERSCHALK E., HERMANS K., « *Aanbodverheldering Vlaamse thuislozenzorg* », Leuven, juli 2010, 125 p. + bijlagen.
- FRANCO B., Sans-abrisme et urgence sociale à Bruxelles : l'échec d'une expérience, in *Espaces et sociétés*, 2004/1-2, p.159-174
- LIAGRE R., « *Territoires et mobilités des sans-abri à Bruxelles-Capitale* », rapport, GERME/ ULB/IRSIB, 139 p.+ bijlagen
- NICOLAS E., « *Expérience ethnographique auprès de travailleurs sociaux de proximité en souffrance. L'auberge espagnole* », 2006, 31 p.
- REA A., GIANNONI D., MONDELAERS N., SCHMITZ P., « *-De problematiek van de thuislozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest* ». Rapport final. Januari 2001, ULB/ Institut de Sociologie/GERME
- RULLAC S., « *L'urgence de la misère, SDF et SAMU social.* » Paris : éditions Les Quatre Chemins, 2004, 220 p.
- VIDAL-NAQUET P.-A., « *Le paradoxe de l'urgence sociale* », in *Projet 284*, 2005
- ZENEIDI-HENRY D., « *Les SDF et la ville. Géographie du savoir-survivre* », 2002, 288

2011-2012

**De dringende winteropvang
in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.**

..Opvolging van de voorgestelde elementen voor
een regionale opvang en een regionaal plan voor de thuislozenzorg

Inhoudstafel

1 Wat is er deze winter 2011/2012 in het Brussels Gewest in het kader van de winteropvang voor thuislozen gebeurd?.....	77
1.1 Oktober 2011.....	77
1.2 November 2011.....	79
1.3 December 2011.....	81
1.4 Januari 2012.....	82
1.5 Februari 2012.....	83
1.6 Maart 2012.....	87
1.7 Tussentijdse conclusie.....	88
2 De dagopvang van thuislozen in de winter.....	90
2.1 Verloop van de opdracht.....	90
2.2 Bemerkingen tijdens de individuele ontmoetingen.....	92
2.3 Bemerkingen tijdens de collectieve gesprekken.....	93
2.4 Pistes.....	94
3 Welke opvolging van de aanbevelingen 2010/2011 met betrekking tot de organisatie en de werking van de winteropvang voor thuislozen in Brussel?.....	96
3.1 Positieve evoluties.....	96
3.1.1 Informatie.....	96
3.1.2 Evaluatie.....	99
3.1.3 Uitzonderlijke omstandigheden.....	100
3.2 Negatieve evoluties.....	100
3.2.1 Gebouwen en aantal plaatsen.....	100
3.3 Winter.....	101
3.3.1 Anticipatie en organisatie.....	102
3.3.2 Media-aandacht.....	103
3.4 Knelpunten.....	103

4 Elementen voor een gecoördineerd beleid van thuislozenzorg.....	106
4.1 De winteropvang: vandaag en morgen.....	106
4.1.1 De huidige winteropvang.....	106
4.1.2 Een herdefiniëring van de Brusselse winteropvang voor morgen: is een regionale opvang (DIREMI) haalbaar ?.....	109
4.1.3 Het sturingscomité (STUCO) en het technisch comité (TECHCO) vormen de coördinatieceel.....	114
4.1.4 Het noodluik.....	115
4.1.5 Extra activiteitenluik.....	116
4.1.6 Het “permanente”.....	116
4.2 Elementen voor een Brusselse regionale thuislozenzorg.....	117
5 Bibliografie.....	124
6 Bijlage nr. 1a: de evaluatievragenlijst voor «bezoekers» van het informatieplatform van La Strada (Nederlandstalig).....	125
6.1 Vragenlijst bezoekers.....	125
7 Bijlage nr. 1b: de evaluatievragenlijst voor «medewerkers» van het informatieplatform van La Strada (Nederlandstalig).....	128
7.1 Vragenlijst medewerkers.....	128
7.2 Bijlage nr. 2: tabel opgesteld door een thuisloze in het kader van de studie « Territoires et mobilités des sans-abri à Bruxelles-Capitale » (R. Liagre, 2010).....	131
8 Bijlage nr. 3: Tekst gepubliceerd op de website van Dokter van de Wereld voor het einde van de winteropvang (28/03/2012).....	133
8.1 EEN OPDRACHT: VERZORGEN EN LUISTEREN.....	133
8.2 EEN VASTSTELLING VAN UITSLUITING.....	134
8.3 DvW VRAAGT.....	134
9 Bijlage nr. 4: persconferentie van Samusocial (29/03/2012).....	136
9.1 HET EINDE VAN DE WINTER: DE TERUGKEER NAAR EEN ONTOEREIKEND AANTAL STRUCTURELE PLAATSEN.....	137

Inleiding

Tijdens de winter 2010-2011 is de winteropvang⁴⁴ van de daklozenopvang van Hoofdstedelijk Gewest in positieve zin geëvalueerd. Evaluaties op verschillende analyseniveaus zijn in 2011 uitgevoerd en gepresenteerd aan de sector (regionale schaal: verslag van het steunpunt la Strada; interne schaal van de winteropvang: verslag van Samusocial en Dokters Van De Wereld; gemeentelijke schaal: verslag van Diogenes en de gemeente Etterbeek⁴⁵).

Dit jaar hebben de kabinetten van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) voor Bijstand aan personen la Strada gemandateerd om mee te werken aan de Brusselse winteropvang, en deze opvang nogmaals te evalueren.

In dit kader zijn de drie hoofdmissies van la Strada volgens de overeenkomst getekend tussen het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en het Steunpunt thuislozenzorg Brussel:

1. *het stimuleren van de goede communicatie tussen de verschillende spelers van de winteropvang, in het bijzonder door middel van het informatieplatform van La Strada (PILS);*
2. *tenminste één keer paar maand deelnemen aan vergaderingen van het directiecomité over de winteropvang georganiseerd door de kabinetten, met Samusocial;*
3. *het evalueren van de winteropvang: ontwikkelen van een methode/evaluatieschema in samenwerking met de sector.*

Het algemene idee was enerzijds deelnemen aan de globale organisatie van de winteropvang (overlegfase, communicatiefase) en anderzijds te evalueren of de aanbevelingen van vorig jaar wel of niet zijn opgevolgd en op welke manier.

Hierbij komt nog een extra opdracht betreffende de dagopvang van thuislozen in Brussel in het kader van de winteropvang. Dit houdt in:

1. *een inventaris bijhouden van de centra, diensten en organisaties die dagopvang aanbieden of zouden kunnen aanbieden, en hoe ze functioneren, welke doelgroep er ontvangen wordt, welke problemen er zijn, de eventuele behoeften/verwachtingen voor wat het personeel betreft, ruimtes, dag- en nachtcoördinatie, enz.;*

⁴⁴ Wij gebruiken de term 'winteropvang' uit omdat deze door de sector thuislozenzorg wordt gebruikt voor het aanduiden van de winterperiode tijdens de welke er extra slaapplekken voor daklozen worden voorzien. Aan het einde van het verslag vindt u onze kritische bemerkingen ten aanzien van deze term.

⁴⁵ Zie Bibliografie

2. *als buitengewone omstandigheden vereisen dat het aanbod van de dagopvang verhoogd wordt, deze versterking coördineren, dat wil zeggen het contacteren en mobiliseren van de betrokken centra en organisaties en waken over de samenhang van hun acties;*
3. *de sector informeren over de werking van deze verschillende diensten via de website van la Strada en het PILS.*

In tegenstelling tot het verslag van vorig jaar is dit verslag noch een participatieve evaluatie van de winteropvang noch het resultaat van reflecties die in een werkgroep ontstaan zijn om de bestaande situatie te verbeteren.

Wij beschrijven hier in eerste instantie het verloop van de gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden tijdens de periode van de winteropvang van oktober 2011 tot eind maart 2012.

Dit eerste deel dient als geheugensteun voor de organisatie van de komende winteropvang. De ervaring leert ons namelijk dat dit type feitelijke en historische gegevens altijd complex blijft om terug te vinden zelfs als deze heel informatief blijken te zijn (voorbeeld van het winterrapport 2010/2011 waarin naar bepaalde fragmenten van verslagen van overleg van begin van de jaren 2000 worden verwezen en waarin dezelfde problemen naar voren komen als tien jaar later).

Ten tweede geven wij een overzicht van de extra opdracht die aan la Strada toevertrouwd werd omtrent de dagopvang van thuislozen.

Daarna komen wij terug op de aanbevelingen van het verslag van 2010/2011 van la Strada, om de opvolging, evoluties en knelpunten zo objectief mogelijk te schetsen.

Tenslotte stellen wij met enige ambitie de Brusselse sector thuislozenzorg enkele pistes voor een regionale strategie voor de thuislozenzorg, waarbij een punctuele noodopvang wordt geïntegreerd.

1 Wat is er deze winter 2011/2012 in het Brussels Gewest in het kader van de winteropvang voor thuislozen gebeurd?

Welke belangrijke gebeurtenissen hebben de winter van 2011/2012 gekenmerkt wat de uitvoering en het beheer van de winteropvang betreft, welke belangrijke gebeurtenissen hebben tijdens deze periode plaatsgevonden, enz.?

Voordat we in detail treden, onthouden we alvast twee sleutelmomenten van deze winter. Ten eerste de aankoop van een gebouw door het OCMW van Brussel waarvan een deel is toegewezen aan Samusocial voor de winteropvang. Ten tweede: het opzetten van de wintercrisiscel op federaal niveau met als doel het overzicht te behouden van de mogelijke opvang voor dak- en thuislozen in geval van "wintercrisis" (vriescou, grote migrantenstroom, enz.).

Dit alles speelt zich af in een context van crisisopvang van asielzoekers in België en vooral in het Brussels Gewest. Het aantal door Fedasil afgewezen asielzoekers (asielzoekers zonder onthaalstructuur) blijft er erg hoog omdat Fedasil niet in staat is om de opvang te regelen waar de asielzoekers tijdens hun asielprocedure recht op hebben,

Eén van de aanbevelingen van het voorbije jaar was anticiperen op de komende winteropvang vanaf het begin van de zomer door het creëren van een coördinatiecomité en vanaf dan te vergaderen met de belangrijkste voor de organisatie van de "winteropvang". Vanaf de maand augustus startten de kabinetten van Bijstand aan personen en de Samusocial, met hun zoektocht naar gebouwen voor de winteropvang. Tijdens deze zomerperiode was er niet al te veel "goede wil". Van de 19 gemeenten die door de kabinetten gecontacteerd werden, antwoordden er slechts 3, waarvan één positief antwoord van de gemeente Ukkel die een zaal ter beschikking wilde stellen. Daarom vonden er tot de maand september weinig gezamenlijke acties plaats rond de concrete voorbereiding van de winteropvang.

Op 22 september 2011 kende het Verenigd College van de GGC een subsidie toe aan de vzw Samusocial voor de organisatie van de winteropvang voor thuislozen 2011-2012 (bedrag van 1 miljoen Euro gebaseerd op het budget van 2011 en het eerste budget van 2012).

We geven hieronder een overzicht per maand van de belangrijkste gebeurtenissen van de winteropvang tussen oktober 2011 en maart 2012.

1.1 Oktober 2011

- De GGC-kabinetten van Bijstand aan personen vergaderen op 21 oktober, zonder

la Strada, met de Samusocial over de overeenkomst voor de winteropvang. Net als vorig jaar was de ondertekening van de overeenkomst vertraagd waardoor er problemen ontstonden bij de Samusocial bij de ingebruikname van het gebouw in Etterbeek (fragment uit het verslag van Diogenes 2011, p.2: *«Alhoewel Samusocial nogmaals aan het begin van de zomer begonnen was met het zoeken van een gebouw voor de winter, en in september duidelijk werd dat ze zich kon installeren in de Veldstraat, werden slechts twee dagen voor de openingsdatum op 22 november (die toen nog onbekend was) de langverwachte akkoorden van de ministers gegeven en de overeenkomsten getekend.»*)

- Op 20 oktober tijdens een vergadering met het Rode Kruis van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden la Strada geïnformeerd over hun maatregelen in het kader van het winterplan 2011-2012. Dit document zal pas begin februari in de twee talen gevalideerd worden. Het Rode Kruis preciseert er welke hulp het kan ondersteunen tijdens de winteropvang om de problemen zoals de vorige winter in het Communicatiecentrum Noord (CCN) te voorkomen. Er wordt bijvoorbeeld benadrukt dat *«Het Rode Kruis als vrijwilligersbeweging in geen enkel geval gevraagd kan worden om een opvang op te zetten waarvoor professionele competenties nodig zijn. Om deze reden kan zij geen opvangplannen opzetten. Zij kan eventueel en uitzonderlijk een aanvraag bekijken waarvan de perspectieven niet verder gaan dan 7 dagen.»*. In het officiële document stelt het Rode Kruis ook het ad-hoc formulier voor dat bij elke interventieaanvraag van het Rode Kruis ingevuld moet worden.
- Op 26 oktober horen we via de media dat de voorzitter van het OCMW van Brussel een gebouw (Koningsstraat 139-141) heeft aangekocht ter waarde van vijf miljoen euro, om de winteropvang van Samusocial, tussen november en maart, te huisvesten en voor transitwoningen of de opvang van slachtoffers van rampen in Brussel gedurende de rest van het jaar. De Dienst Schuldbemiddeling en de Energiecel van het OCMW worden er ook gehuisvest. Het gebouw dat centraal ligt en goed bereikbaar is, kan na verschillende renovatiewerken 400 personen opvangen. Deze aankoop is een belangrijke gebeurtenis in het bestaan van de Brusselse winteropvang. De voorgaande jaren moesten de operatoren elk jaar opnieuw op zoek naar een gebouw waarvan de infrastructuur moest worden aangepast. Ze werden telkens weer geconfronteerd met het structurele tekort aan gebouwen⁴⁶. Zelfs indien de grootte van het gebouw te wensen overlaat en ingaat tegen de aanbevelingen van de verslagen van 2010/2011 (vzw Diogenes en la Strada waren evenals als een deel van de sector voorstander van meerdere kleinere gebouwen), lijkt de aankoop van dit gebouw voor de organisatoren van de winteropvang een besparing van geld, energie en tijd.

⁴⁶ Hier wordt er door een deel van de sector en de media weer een term gebruikt die niet echt een betekenis heeft. Eigenlijk wordt er indirect gezegd dat men eigenaar moet zijn van een gebouw om elk jaar een winteropvang te organiseren (≠ kortstondig).

- Dezelfde dag presenteren de twee ministers van Bijstand aan personen mevrouw Grouwels en mevrouw Huytebroeck hun voorstellen voor de winteropvang van 2011/2012 tijdens een persconferentie georganiseerd door het OCMW van Brussel in het gebouw aan de Koningsstraat.

De ministers schetsen er in grote lijnen de werking van de winteropvang: toegewezen budget van 1 miljoen euro, 400 plaatsen, nachtopvang, werk in overleg met de terreinwerkers. Tijdens deze persconferentie verneemt la Strada dat er haar tijdens deze winter een nieuwe opdracht wordt toevertrouwd. De opdracht wordt aanvankelijk nogal vaag gedefinieerd: de coördinatie van de dagopvang, mobilisering van de sector en andere min of meer gelinkte sectoren, en aansluiting met de nachtopvang.

Er wordt ook voorzien in een coördinatiecomité met de kabinetten, Samusocial en la Strada om, ook al is het wat laat, de winteropvang te organiseren.

- La Strada probeert in die periode de directrice van Samusocial herhaaldelijk te ontmoeten om haar over de aanbevelingen van 2010/2011 en de studiedag van 22 juni 2011 te «debriefen», wat zij weigert.
- Een eerste versie van het informatieve platform van La Strada wordt in een vereenvoudigde vorm gelanceerd om de termijnen aangekondigd in het verslag van 2010/2011 te respecteren.
- Vanaf de maand oktober begint ook Vluchtelingenwerk Vlaanderen te reflecteren over de opvang van niet-toegewezen asielzoekers. Vluchtelingenwerk Vlaanderen organiseren meerdere vergaderingen met verschillende partners uit de humanitaire hoek waar het Steunpunt zich bij heeft aangesloten.
- Op 31 oktober verneemt la Strada het nieuws van Samusocial dat het gebouw aan de Koningsstraat vanaf 15 november geleidelijk wordt geopend zoals vorig jaar.

1.2 November 2011

- Op vraag van het Steunpunt wordt er een vergadering georganiseerd op 7 november bij Samusocial, met de directrice van de Samusocial, de algemene coördinator en de coördinator van hun winteropvang. De gedetailleerde werking van de winteropvang wordt voorgesteld net als de data van de verschillende openingsstadia, de presentatie van het gebouw aan de sector, enz.
- Op 14 november stellen de directrice van Samusocial en haar coördinatoren hun winteropvang aan de sector voor, in hun hoofdzetel in het Vestje. Vijftien

vertegenwoordigers van de sector zijn aanwezig. Samusocial heeft moeite gedaan om te communiceren met de sector en dit wordt gewaardeerd. Maandelijks zal er een vergadering georganiseerd worden op de plaats van de winteropvang zelf. Voor de sector wordt er bovendien op 25 november een bezoek van het gebouw van de Koningsstraat georganiseerd waar een dertigtal partners op ingaan. Nog tijdens deze maand worden er twee "eenheden" van 80 plaatsen geopend in de Koningsstraat. Het honderdtal eerste plaatsen wordt toegewezen aan de personen die er de meeste nood aan hebben (lichamelijk, leeftijd, psychologisch ene.). Samusocial werkt samen met een aantal straathoekwerkers om deze personen te identificeren.

- Op 14 november ontmoet la Strada ook het wijkcomité "Notre-Dame aux Neiges". Het wijkcomité nam contact op om haar zorgen te uiten over de opening van de Koningsstraat. De woordvoerders van dit comité waren een beetje ongerust naar aanleiding van het verslag van Diogenes over het opvangplan van Etterbeek van 2010/2011, door de aanwezigheid van eventuele thuislozenbewegingen en de eventuele overlast die dit voor hun wijk zou kunnen veroorzaken. De brief van de voorzitter van het OCMW met de aankondiging van de opening van het centrum, was voor hen niet voldoende. Wij proberen een aantal bemerkingen samen te vatten en brengen hen in contact met de coördinator van Samusocial die hen later ontmoet om de details van de werking van de winteropvang uit te leggen.
- Tijdens de maand november besluit de (federale) ministerraad ook "*de capaciteit van de nachtopvang te verhogen en een crisiscel op te richten die zal samenkomen in het crisiscentrum om de coördinatie van deze nachtopvang te verzekeren voor wat betreft vraag en aanbod en een versterking van de initiatieven proberen te bereiken, vooral als de vraag en het aanbod van de nachtopvang niet meer op elkaar afgestemd zijn*" (samenvatting van de vergadering van 30 november 2011, crisiscentrum, "Opvang van thuislozen tijdens de winter - uitzonderlijke opvang"). Het crisiscentrum bereidt zich dus voor op de winteropvang «*naar aanleiding van het besluit van de regering op aanvraag van de eerste minister, de minister van Binnenlandse Zaken Turtelboom en van de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding Courard*» (fragment uit de uitnodiging verstuurd naar het crisiscentrum voor 30/11/2011). Vanaf eind november vinden dus meerdere vergaderingen plaats om het voorgestelde aanbod voor de dak- en thuislozen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te evalueren en in te schatten hoeveel potentiële dak- en thuislozen er in de winter opvang nodig hebben.
- De federale crisiscel bestaat uit: de afgevaardigden van de federale kabinetten (van de eerste minister, van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, van Defensie);

de voorzitter van de Conferentie van Burgemeesters van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; de voorzitter van het OCMW van Brussel; een vertegenwoordiger van Fedasil; de afgevaardigde van de opvangplaatsen van Fedasil; de administratieve gouverneur van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; de twee vertegenwoordigers van het kabinet van de GGC voor Bijstand aan personen (kabinetten Grouwels en Huytebroeck); de regionale commissaris van het Rode Kruis; de directrice van Samusocial; de sociale referent van Hope In Stations voor de NMBS; een vertegenwoordiger van het Steunpunt thuislozenzorg Brussel; voor de Vlaamse regering het kabinet Vandeuren, minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin; een afgevaardigde van de federale politie; voor de regering van de Waals-Brusselse federatie een afgevaardigde van het kabinet Tillieux, minister van Sociale Actie, Gezondheid en Gelijke Kansen,.

- De doelgroep voor de winteropvang wordt gedefinieerd als: iedereen die op straat leeft, wat zijn statuut op het grondgebied ook is. De werking van deze winter-crisiscel is voorzien vanaf 1 december tot 31 maart.

1.3 December 2011

- Tijdens de maand december gaan de vergaderingen in het crisiscentrum door zonder concrete vooruitgang. De verantwoordelijke van het crisiscentrum vraagt de aanwezigen gebouwen te zoeken en voor te stellen voor de opvang van daklozen tijdens slechte weersomstandigheden. Er wordt weinig gesproken over de begeleiding.
- Half december wordt een derde "eenheid" van 80 plaatsen geopend in de Koningsstraat.
- De Stichting Prins Laurent organiseert 6 december een persconferentie om hun actie in samenwerking met de vzw Bij Ons voor te stellen voor de omkadering (en andere logistieke partners zoals het ministerie van Defensie, Royal Canin, etc.). Er worden vier containers geïnstalleerd in de Stuijversstraat, vlakbij het centraal station, om enkele daklozen meteen hond op te vangen. In twee van deze containers kunnen 16 personen en hun honden terecht van 20u 's avonds tot 8u 's morgens. De omkadering wordt verzorgd door een "ervaringsdeskundige".
- In het crisiscentrum wordt een lijst met lege gebouwen (van de regie der gebouwen) voorgesteld door het kabinet van de minister Grouwels.
- In de maand december start SOS opvang⁴⁷, een consortium van acht Ngo's⁴⁸ dat zich organiseert om noodhulp op te zetten voor de asielzoekers zonder

⁴⁷ <http://www.sosaccueil.be>

⁴⁸ 11.11.11., Dokters van de Wereld, Oxfam, Unicef België, Caritas International, Ciré, Convivial, Vluchtelingenwerk Vlaanderen

opvangstructuur van FEDASIL.

- Pas begin december wordt de overeenkomst tussen de GGC en la Strada, met de opdrachten van het Steunpunt voor de winter van 2011/2012, getekend. Deze overeenkomst werd al begin oktober opgesteld.

1.4 Januari 2012

- De tweede vergadering van de Samusocial vindt plaats op 6 januari, er zijn maar twee aanwezigen niet van de Samusocial (waarvan er een persoon niet van de sector) ondanks de informatieherinnering aan de sector door het Steunpunt. De algemene staking van die dag kan deels verklaren waarom er zo weinig deelnemers zijn.
- Bij de start van het crisiscentrum voor de noodopvang stelt enkel de vertegenwoordiger van Defensie 237 plaatsen ter beschikking in acht regio's. Van deze opvangplaatsen in kazernes bevindt zich geen enkele in het Brussels Gewest. Daar de opvangplaatsen gelegen zijn in woonwijken moeten de daklozen worden onthaald tussen 20u en 22u en vertrekken tussen 6u en 8u 's ochtend. Defensie stelt beddengoed ter beschikking en biedt een lichte maaltijd aan. Wie voor transport naar de locatie en de onmisbare begeleiding in staat is nog onzeker.
- Tijdens deze periode blijkt geen van de bezochte gebouwen geschikt te zijn zonder dat er bijkomende werken worden uitgevoerd, óf er zijn juridische obstakels. Er worden meerdere bedenkelijke ideeën voorgesteld zoals tenten en slaaptreinen van de NMBS.
- De nachtopvang Hoeksteen en Samusocial weigeren mensen door een gebrek aan plaatsen.
- Eind januari organiseert het Steunpunt een vergadering tussen de diensten van de dag- en de nachtopvang. Er wordt vastgesteld dat de al verspreide informatie niet altijd terecht kwam bij de juiste actoren. (b.v. containers) of niet correct verspreid werd binnen de structuren (voor de details betreffende de dagopvang, zie deel 2 hierna)
- Vanaf de maand januari verspreidt de NMBS via het PILS haar procedures voor de toepassing van het winterplan in de stations. De voorwaarden worden in de procedure gedetailleerd: temperatuur gelijk aan of lager dan 0°C, duidelijke wil van de mensen om in het station te blijven⁴⁹, enz.
- Eind januari begint een koudere periode na een bijzonder zacht begin van de winter.

49 Zie voor meer details : <http://www.lstb.be/pdf/procedurescnb.pdf>

- Op 25 januari sturen de kabinetten van de GGC voor Bijstand aan personen een e-mail om een eerste vergadering voor het coördinatiecomité van de winteropvang 2011/2012 te organiseren.

1.5 Februari 2012

Tijdens de eerste dagen van februari, na de eerste sneeuwvlokken en wanneer de temperatuur voor het eerst onder nul daalde⁵⁰, vergadert het crisiscentrum zo ongeveer dagelijks over de noodsituatie. Zodra het kwik onder nul daalt nemen de voorstellen voor lege en bruikbare gebouwen toe. Vanaf dat moment circuleert de informatie over mogelijke opvangplaatsen snel. Tijdens de vergaderingen in het crisiscentrum worden er door de noodsituatie plots veel plaatsen aangeboden, omdat iedereen wil betrokken worden bij deze lokale humanitaire actie. Het is soms moeilijk om een duidelijk beeld te krijgen van de situatie van de beschikbare plaatsen en gebouwen omdat de informatie rond opvangplaatsen snel niet meer actueel is. De kazerne van Beauchevain opent bijvoorbeeld een noodopvang op 30 januari die al op 1 februari sluit omdat de kazerne te ver van Brussel ligt.

Een fragment uit de informatieve van de Samusocial op het PILS, betreffende de kazerne van Beauchevain, op 02/02/2012:

« Deze plek is gisteravond geopend naar aanleiding van beslissing van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding.

Deze plek was voorzien voor een opvang van 60 personen maar in eerste instantie waren er nog maar dertig plaatsen beschikbaar.

De registratie heeft plaatsgevonden via de telefoonlijn (18u) en de afspraak is gemaakt bij Samusocial.

De mensen zijn onthaald in onze permanente structuur van Brussel-stad voordat ze in de bus van de federale politie stapten die vertrok rond 19u15 vanaf de Zuidboulevard (Riolenmuseum) met bestemming Beauvechain.

Er zijn die dinsdagavond 32 personen geregistreerd waarvan er 11 niet zijn gekomen. In de nacht van 31/1 op 1/2 hebben dus maar 20 personen in Beauvechain geslapen. De andere mensen die een slaapplek zochten, belden nadat de bus al vertrokken was.»

Het volgende fragment van het PILS, ook van de Samusocial, is symptomatisch voor de snelheid waarmee gebouwen openen en sluiten:

«Schets opening humanitair plan:

Kazernes van Beauvechain op 31/1/2011, opvang gedurende 1 nacht, met een

⁵⁰ TODO cfr 74 (7)

capaciteit van maximaal 60 personen, niet alle plaatsen konden gebruikt worden door de afstand en gezien het feit dat het onmogelijk was om, na 20u 's avonds, vervoer te regelen naar dit opvangcentrum.

120 plaatsen werden op 1/2012 geopend voor 5 nachten in een gebouw in de Ulenstraat in Molenbeek.

50 plaatsen werden op 2/1 geopend voor 5 nachten in een gebouw van Belgacom aan de Jan Blockxstraat in Schaarbeek.

50 andere plaatsen worden in gebruik genomen voor 4 nachten vanaf 3/1/2012 in een ander gebouw van Belgacom in de Borrensstraat in Elsene.

Tussen 65 en 102 plaatsen werden aangeboden door verschillende Brusselse hotels. »

- Op 6 februari wordt een oud gebouw van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) aan de Charleroiesteenweg in Sint-Gilles geopend. Hierdoor is het niet meer nodig verschillende gebouwen verspreid over Brussel te openen.
- Als gevolg van een overdreven media-aandacht voor de humanitaire noodsituatie, wil iedereen plots hulp aanbieden. Een aantal gemeenten en OCMW 's starten met veel omhaal een winterplan. Terwijl dezelfde actoren zes maanden eerder al werden gecontacteerd om in overleg een meer gestructureerde winteropvang op te zetten. Het aantal plaatsen voor de koude nachten explodeert. Er komen steeds meer plaatsen bij vanuit publieke en privé-initiatieven (moskeeën, individuele appartementen, hotels, enz.). Dit alles zonder overleg. De operatie «Winter 2012» gelinkt aan een callcenter van de RTBF functioneert van 7/02 tot 15/02. Op de website van de RTBF wordt een lijst met diensten voor thuislozen verspreid. Er kunnen schenkingen in natura worden gedaan of mensen kunnen financiële schenkingen doen via het callcenter, enz. Het Steunpunt wordt overstelpt door oproepen van burgers die kleding, dekens en voedsel willen geven. De balans van het callcenter van de RTBF is de volgende: 410.000 Euro ingezameld voor de verwarming, 12.000 telefoontjes naar het callcenter, 4000 dossiers of dossieraanvragen geopend bij de OCMW.
- De vergadering van het coördinatiecomité van de winteropvang van 7 februari wordt geannuleerd door een gelijktijdige vergadering van het crisiscentrum. Op vraag van de kabinetten wordt de vergadering een week uitgesteld Deze vindt niet plaats omdat de Samusocial niet reageerde op de uitnodiging.
- Op 7 februari wordt er ook een persconferentie georganiseerd over de situatie van Niet Begeleide Minderjarige Vreemdelingen (NBMV) die op straat

slapen door diensten Jeugdhulp in SOS Jeunes-Quartier Libre, een AMO (accueil milieu ouverte) van de Franse gemeenschap.

- Op 10 februari stelt het team van Samusocial haar maandelijkse evaluatie voor in de Koningsstraat (16 deelnemers).
- Van de private initiatieven willen we graag die van het Koninklijk Atheneum Brussel benadrukken. Het Steunpunt wordt hiervan door het Rode Kruis op de hoogte gebracht. Van 13 tot 17 februari opent het Koninklijk Atheneum Brussel, in de Molenbeeksestraat 72 in Laken, haar eetzaal van 17u tot 19u30, voor personen in moeilijkheden en daklozen. Twee weken later evalueert de verantwoordelijke initiatief met eerder gemengde resultaten. Er zijn maar weinig mensen aanwezig en er werd onvoldoende positief gereageerd door de bestaande organisatie die gelijkaardige diensten in Brussel aanbieden.
- Vanaf 20 februari beschikt de Samusocial over een gebouw met 6 appartementen in Sint-Pieters-Woluwe voor de opvang van de 6 meest autonome gezinnen die vanuit het permanente centrum verhuisd zijn.
- Vanaf het begin van de maand februari kondigt het kabinet De Block een draaiboek aan dat moet worden opgesteld om de winteropvang op federaal niveau beter te kunnen organiseren.
- De vergaderingen van het federale crisiscentrum vinden niet meer plaats.
- Half februari informeert het Rode Kruis, la Strada dat ze giften verzamelen (kleding, dekens, basisvoedingsmiddelen die niet aan bederven onderhevig zijn), en dat de instellingen die dit willen, ze kunnen ophalen op drie locaties (Stallestraat, Papenvest, bij de l'Unité d'Appui de Bruxelles-capitale (UABC) Lefèvrestraat). De informatie wordt gepubliceerd op het PILS en via Samusocial en de verantwoordelijken van de drie federaties (AMA, BICO, CAW) verspreid
- Op 24 februari signaleert de Samusocial aan het Steunpunt dat er een dertigtal Tsjechische Roma in Brussel zijn aangekomen. volgens het gerucht worden er de weken erop nog meer verwacht.
- Op 29 februari sluit de nachtopvang SOS opvang (ter herinnering: onthaal, maaltijd, bed voor de nacht voor 100 personen die als kwetsbaar worden beschouwd).
- Er moet opgemerkt worden dat tijdens de hele maand februari, zelfs wanneer de temperaturen stijgen, zolang de humanitaire opvang nog open is, er niemand wordt geweigerd. Er moet vastgesteld worden dat Hoeksteen deze periode uitzonderlijk, een groot aantal lege bedden heeft om 21u (van 4/02

tot 4/03 volgens Hoeksteen, met een uitschieter van 42 bedden op 10/02).

Tabel nr. 1 - Overzicht van de beschikbare plaatsen in nachtopvang/crisiscentrum (voorbeeld van 30 januari tot 3 maart 2012)

	Nacht van 31 op 1/02	Nacht van 1 op 2/02	Nacht van 2 op 3/02
Samusocial « zonder erkenning » (Vestje)	42	35	31
Winteropvang Koningstraat	360	342	331
Kazerne van Beauvechain	21	EINDE	/
Hotels	7u.alleenstaanden + 25 pl. gezinnen	25	100
Ullensstraat 40	/	104	161
Jan Blockxstraat	/	/	48
TOTAAL winteropvang	455	506	671
Weigeringen	40	0	0

N.B.: hieraan moeten 48 plaatsen toegevoegd worden in de nachtopvang van Hoeksteen, 35 plaatsen in het Centrum voor dringend onthaal Ariane en de 110 officiële plaatsen van Samusocial.

Tabel nr. 2 - Overzicht van beschikbare plaatsen na de opening van het gebouw van de RVA, Charloisesteeweg (voorbeeld van 8 en 9 februari 2012)

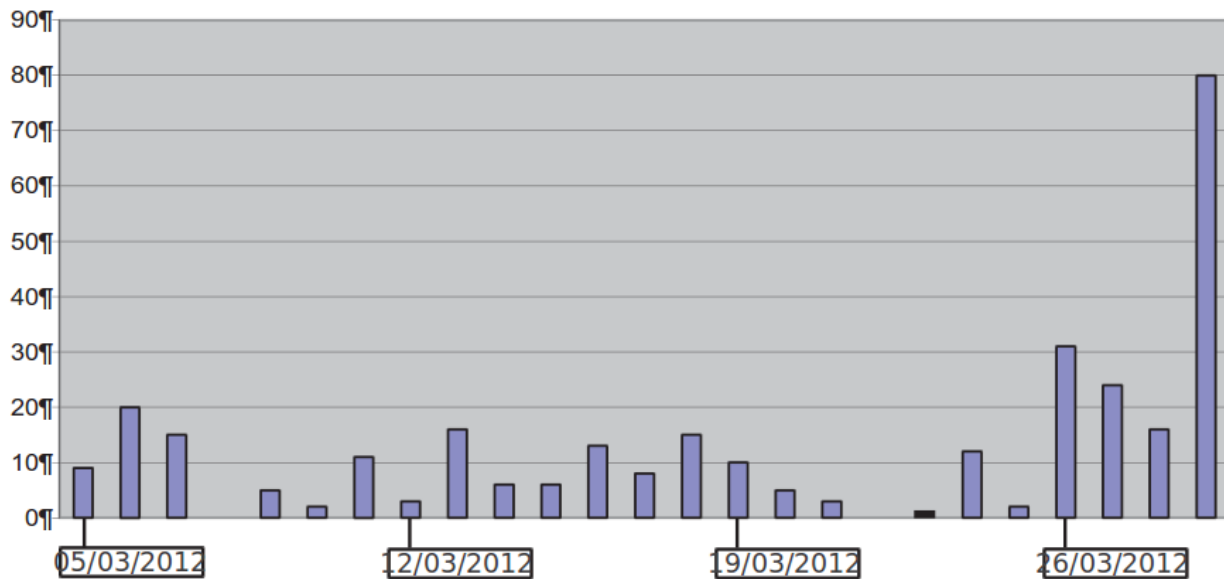
	Plan van Samusocial voor 8 februari	Plan van Samusocial voor 9 februari
Samusocial (Vestje)	37	35
Winteropvang Koningstraat	370	368
Charloisesteeweg	263	266
Hotels	61	65
TOTAAL crisisopvang winter	731	734

1.6 Maart 2012

Dit is de maand waarin meerdere «winterplannen» op hun einde lopen.

- Op 5 maart worden de containers van de Prins Laurent Stichting definitief verwijderd.
- Op 9 maart presenteert Samusocial haar maandelijkse balans (11 deelnemers).
- Op 14 maart moet de eerste vergadering van het coördinatieteam van de winteropvang eindelijk plaatsvinden. Deze vergadering vindt uiteindelijk op 23 maart plaats, de dag voor het begin van de sluiting van de winteropvang.
- Op 20 maart voert het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN) in het kader van het einde van de winteropvang actie voor het kabinet van de Staatssecretaris Maggie De Block. Het Steunpunt probeert contact met hen te zoeken om te spreken over de aanbevelingen die in 2010/2011 zijn gedaan, hun belangrijkste woordvoerder is de BAPN, aan wie het Steunpunt haar vaststellingen, aanbevelingen en goede praktijken kan doorgeven.
- 's Ochtends 23 maart presenteert de afgevaardigde van het kabinet De Block haar federale strategische doelen over thuislozenzorg, tijdens het Overleg thuislozenzorg Brussel. Het kabinet heeft vastgesteld dat er een gebrek aan coördinatie is voor de organisatie van de winteropvang en wenst dat la Strada haar de goede praktijken over de winteropvang doorgeeft. Vervolgens wordt het Steunpunt in de maand mei ontvangen door het kabinet om van gedachten te wisselen over de aanbevelingen voor wat betreft de winteropvang voor dak- en thuislozen in Brussel-Stad.
- Op 28 maart presenteert Dokters van de Wereld tijdens een persconferentie de evaluatie van haar activiteiten gedurende de winteropvang (bijlage nr. 4): profiel van patiënten, tegengekomen ziektebeelden, enz., evenals een bepaald aantal vragen (versterking van de eerstelijns hulp, preventiepolitiek voor thuislozen, structurele huisvestingsoplossingen, enz.).
- Op 31 maart vindt een persconferentie van Samusocial en de Dokters van de Wereld plaats over het einde van de winteropvang. Samusocial presenteert een eerste samenvattende evaluatie van haar winteractie (zie tekst in bijlage nr. 5) net als enkele eisen (meer structurele plaatsen voor sociale nood, het opzetten van stabilisatiecentra of noodrevalidatiecentra).
- De nachtopvang Hoeksteen informeert via het PILS dat zodra de winteropvang afloopt, binnen een kleine week, het aantal personen dat geen slaapplek vindt zeer snel stijgt.

Grafiek nr. 1 - Aantal weigeringen van nachtasiel de Hoeksteen tussen 5/03/2012 en 29/03/2012



1.7 Tussentijdse conclusie

Dit tweede deel heeft het mogelijk gemaakt de verschillende evenementen te objectiveren die te maken hebben met de winteropvang. Dit verslag vormt een essentiële basis om niet enkel na te denken over de organisatie van de volgende winteropvang, onder welke vorm dan ook, maar ook om na te denken over een globaler opvangplan voor de thuislozen in Brussel. Wij weten dat het in deze sector (zoals ook in andere sectoren) gebruikelijk is om te spreken over vage, verzonnen of onduidelijke feiten.

We hebben ons in dit deel en in het gehele rapport vanzelfsprekend gericht (behalve betreft het deel over de diensten van de dagopvang), op wat we winternoodhulp noemen om thuislozen te helpen. We mogen niet vergeten dat de genoemde diensten maar tevens vele anderen (straathoekwerkers, opvangtehuizen, enz.) de thuislozen gedurende het hele jaar begeleiden, helpen en opvangen. Helaas gaat op dit moment in Brussel de aandacht vooral uit naar de winteropvang.

TE ONTHOUDEN

- een coördinatiecomité dat tijdens de winter nooit is samengekomen
- een bepaald aantal versnipperde initiatieven met redelijk gunstige resultaten
- de tussenkomst op federaal niveau met een humanitair noodplan

- de communicatiepogingen van de operator van de winteropvang
- het klassieke «thermometer»-beheer van de thuislozenzorg
- de grote rol van de media in de uitvoering en de publiciteit van de humanitaire nood
- een sector (onthaaltehuizen, dagopvang, straathoekwerk, gezondheidsdiensten, sociaal-juridische bijstand, enz.) die zich zelfs in de winter niet beperkt tot de noodopvang en de nachtopvang.

2 De dagopvang van thuislozen in de winter

Zoals eerder aangehaald, is de opdracht over de dagopvang van thuislozen tijdens de winter 2011/2012 een extra opdracht die aan la Strada is toegewezen.

Gezien het feit dat in het kader van de winteropvang de activiteiten het meest gaan over de nachtopvang voor thuislozen, is het belangrijk dat we ons dit jaar bezighouden met de diensten die overdag plaatsvinden. De moeilijkheden van hen die overdag op openbare plaatsen verblijven en nog meer tijdens de winter (maar niet alleen), om een plaats te vinden waar ze kunnen verblijven/uitrusten, zijn minstens even belangrijk als de problemen die ze ondervinden bij het vinden van een onderkomen voor de nacht.

De doelstellingen van de opdracht waren in essentie het nadenken over de continuïteit van de dagopvang en de nachtopvang en om eventuele noodgevallen tijdens de winter op te vangen. De politieke inzet om zich concreet met deze kwestie bezig te houden moet benadrukt worden. Enkel daardoor is het mogelijk afstand te nemen van de visie *«tijdens de winter is er vanaf 18u sprake van een noodsituatie»*.

Daarbij is het zo dat bepaalde dagonthaalcentra al sinds 2008 nadenken over hun erkenning, subsidies, opdrachten, behoeften, maar dan specifiek buiten de winterperiode. De individuele of collectieve ontmoetingen die wij hebben gehad met de verantwoordelijken van deze diensten leken daarom overbodig en onnuttig ten opzichte van hun werkzaamheden die zij ruim 3 jaar geleden zijn begonnen.

Aan de andere kant hebben we moeten nadenken over alles wat voor het moment mogelijk is binnen de dagonthaalcentra; of het nu de thuislozensector stricto sensu betreft of andere sectoren/diensten (CAW, algemene centra voor sociale actie (CASG), enz.).

De overeenkomst waarin de opdrachten van het Steunpunt voor de winter van 2011/2012 definitief beschreven staan, is pas aan het eind van de maand november ondertekend en onderschreven, terwijl de winteropvang van Samusocial al was opgezet. Door het gebrek aan perspectief was het voor ons niet mogelijk om op correcte en allesomvattende wijze alle mogelijkheden voor dagopvang tijdens de winterperiode te onderzoeken.

Tenslotte merken wij op dat tijdens intense koude periode het Steunpunt niet gevraagd is om eventuele versterking van de dagonthaalcentra in Brussel te coördineren.

2.1 Verloop van de opdracht

We overlopen hieronder de activiteiten die in het kader van de opdracht zijn

uitgevoerd.

- Individuele ontmoetingen met de verantwoordelijken van de dagonthaalcentra vanaf eind november. Wij hebben de volgende diensten ontmoet: Bij ons/Chez Nous, Consigne Article 23, De Meeting, Jamais Sans Toit, La Fontaine, Nativitas, Nulle part ailleurs, Pigment/Het Anker.
- Een gezamenlijke ontmoeting met de Centres d'Aide aux Personnes (CAP), om de werking en de modaliteiten van de winteropvang van 2011/2012 toe te lichten, evenals het evaluatieverslag van de winter 2010/11 en het informatieplatform van La Strada (PILS). Andere individuele vergaderingen waren voorzien, maar hebben nooit plaats kunnen vinden (verzet van data door gebrek aan deelnemers aan het einde van het jaar, daarna annulering).
- Een vergadering om samen rond de tafel te zitten met de belangrijkste actoren van de dag- en nachtopvang (twee keer uitgesteld). De doelstelling was te spreken over de moeilijkheden die eenieder ondervindt, na te denken over ideeën die de coördinatie van de dag en nacht kunnen verbeteren. De aanwezigen: Samusocial, Bij Ons/Chez Nous, Centrum Ariane, Hobo, Pigment/Het Anker, Jamais Sans Toit, Le Clos, Hoeksteen.
- De CAW's/CASG hebben net als de CAP's, La Strada ook ontvangen om hen de werking van de winteropvang toe te lichten en te luisteren naar hun moeilijkheden tijdens de winter.
- Een tweetalige brief werd verstuurd naar de 9 OCMW's en naar de 19 gemeenten om een inventaris op te stellen van de mogelijkheden voor wat betreft beschikbare gebouwen in geval van vrieskou of een uitzonderlijke situatie tijdens de winter.
- De Gemeenschapscentra en Lokale Dienstencentra zijn gecontacteerd per e-mail en post in de twee landstalen. Er is geen enkel antwoord binnengekomen.
- Van de contacten met de vertegenwoordigers van de belangrijkste religieuze gemeenschappen in Brussel (mail, brieven) is er slechts één enkel antwoord teruggekomen van de Protestantse Evangelische Kerk van Brussel om te informeren over het gebouw van een christelijke instelling, aan de Bergensesteenweg, die twee keer per week voedselpakketten uitdeelt.
- Gelijktijdig worden vooral de Samusocial en Dokters van de Wereld (DVW) op de hoogte gebracht van de beschikbaarheid bij de centra dagonthaal (DVW zocht een plaats voor 18 zieke mensen die werden opgevangen door *Sos opvang*).

We moeten ook opmerken dat dit jaar uitzonderlijk was voor de organisatie van de winteropvang omdat er door de lage temperaturen een serie winterplannen voor "uitzonderlijke koude" werden opgezet door de gemeentes en de OCMW's, die op hun niveau dagacties organiseerden. Er waren ook meerdere individuele initiatieven (moskeeën, particulieren, enz., zie hierboven).

Het is duidelijk dat er in de toekomst verder moet worden gegaan met het leggen van deze contacten en op individuele manier met elk van deze potentiële partners over hun pistes moet worden gesproken.

2.2 Bemerkingen tijdens de individuele ontmoetingen

- Een gebrek aan personeel (betaald of vrijwillig) voor de opvolging van de gebruikers en het bieden van een fatsoenlijke opvang, vooral tijdens de eerste koude, of tijdens grote stromen mensen in onwettig verblijf (Pigment, Het Anker);
- De beperktheden van de ruimtes waar de teams werken (Consigne, Jamais Sans Toit, Bij Ons/Chez Nous);
- Het lage aantal bagagedepots om de bagage overdag achter te laten, die vaak ook te klein zijn;
- De twee eerste punten komen voort uit een steeds groter wordend aantal personen dat overdag moet worden opgevangen, zonder extra middelen tijdens de winter (het voorbeeld van Consigne artikel 23 is opvallend: in 1995, 152 opgevangen personen per jaar⁵¹; dit cijfer wordt in de winter in twee of drie dagen behaald);
- voor bepaalde diensten een moeilijke samenwoonsituatie van doelgroepen met bijzondere en verschillende problematieken (mensen in onwettig verblijf/thuislozen, verschillende nationaliteiten, enz.). Bepaalde mensen die een begeleiding wensten, komen niet meer naar deze diensten omdat er volgens hen te veel mensen zonder wettig verblijf zijn;
- Een gebrek aan ontmoetingen en linken tussen de belangrijkste actoren van de winteropvang, informatie over de personen die binnenkomen/naar buiten gaan. Dit jaar merken de diensten op dat het interessant is dat 150 personen in aanmerking komen om een bed te reserveren⁹ in de winteruitbreiding in de Koningsstraat (verbeterd werk in de diepte, rust van de gebruikers, versterken van vertrouwen);
- de werkelijke moeilijkheid voor wat betreft de tijdsindeling van thuislozen situeert zich in de ochtendperiode tussen de sluiting van de winteropvang

51 P.S.: onvolledig jaar, over een heel jaar kunnen we volgens de verantwoordelijke evalueren tot 300 personen per jaar

van Samusocial en de opening van administratieve diensten of dagonthaalcentra. Zo is ook het in het weekend moeilijk om de dag in te vullen omdat er weinig diensten open zijn.

!! Het is hier belangrijk te herinneren dat deze vraagstellingen niet nieuw zijn. In het eindverslag van 2001 konden we al lezen op pagina 45:

« Over het algemeen lijken overdag de periodes tussen 8u00 en 11u00 en tussen 17u00 en 19u00 een probleem te zijn." En verderop, "De gebruikers geven ook aan dat als men op straat leeft de echte nachtmerrie vrijdagmiddag begint." (zie ook bijlage nr. 2 van dit rapport). »

Ook al zijn deze problemen niet eigen aan de winter, het is toch duidelijk dat voor bepaalde diensten de moeilijkheden tijdens deze periode toenemen, zonder toename van de middelen om de opdracht tot een goed einde te brengen. Zoals de verantwoordelijke van Consigne Artikel 23 opmerkt, zorgen de opstapeling van materiële en menselijke problemen ervoor dat "we niets kunnen aanbieden behalve het minimum." Zo zijn dagonthaalcentra te vaak genoodzaakt om tijdelijk te sluiten om diverse redenen (diefstal, misbruik, probleem bij het beheren van het aantal gebruikers), om tot rust kunnen komen en nadenken over hun werkomstandigheden en hun ethiek. Bepaalde diensten beperken soms hun aanbod, geconfronteerd met een overbevolking die ze moeilijk de baas kunnen (deze winter legde de verantwoordelijke van La Fontaine uit dat hij zijn dienst opende om 10u en dat hij op sommige dagen om 10u15 al vol was en niemand meer kon ontvangen). In alle gevallen is de situatie nadelig voor de werknemers en voor de gebruikers.

Sommige diensten vragen zich ook steeds meer af, en terecht, welke bevolkingsgroep ze behoren te helpen. Op 24 februari 2012 ontvangt het Steunpunt bijvoorbeeld een telefoontje van een medewerker van la Fontaine die zich afvraagt of ze zich tegenwoordig nog richten op de mensen die het meest nodig hebben, wat de werkelijke behoeften zijn van de mensen die op straat leven, om wie het gaat en hoeveel er zijn? (moeilijk om te bevatten welk percentage Belg en niet-Belg is, en moeilijk om een evenwicht te vinden in het werk dat wordt geleverd).

2.3 Bemerkingen tijdens de collectieve gesprekken

- De Samusocial heeft laten weten dat er overdag een aanwezigheidsprobleem is voor de meest zwakke doelgroep. Samusocial telt zo een vijftigtal personen die ze moeilijk kunnen plaatsen in de verschillende dagonthaalcentra (familiale problemen, psychische problemen, gezondheid, enz.);
- Voor de Samusocial, of het nu winter is of niet, stellen de twee grootse

problemen overdag zich rond de hygiëne (gebrek aan douches, openingstijden) en bagagedepots (aantal, geschikt formaat);

- Het op elkaar aansluiten van de sluiting van de dagonthaalcentra en de opening van Samusocial tussen 18u et 20u wordt ook besproken. Merk op dat 150 personen « opgelijst » vanaf 18u gebruik konden maken van de Koningsstraat. Nogmaals, de problematiek van de diensten die tijdens het weekend gesloten zijn tijdens één of twee dagen, werd ook weer naar voren geschoven;
- De communicatie tussen de dagonthaalcentra en de nachtopvang lijkt niet efficiënt te verlopen, ondanks de toepassing van het PILS en haar regelmatige publicatie. Deze kwestie wordt niet direct behandeld, maar de hier en daar gestelde vragen laten zien in hoeverre de informatie over de opvang van Samusocial evenals die van de andere initiatieven vanuit de sector (containers voor mensen met honden) niet bij iedereen bekend is.

Wij hebben hier niet de thema's overgenomen die al tijdens individuele ontmoetingen naar voren zijn gekomen (personeel, publiek, gewelddadigheden, enz.).

2.4 Pistes

Bepaalde pistes werden door de actoren tijdens de ontmoetingen naar voren gebracht om de boven genoemde moeilijkheden op te vangen.

- Gezien de onthaalmoeilijkheden van de meeste onthaaldiensten die onvoorwaardelijk en gratis zijn (of laagdrempelige voorwaarden), het ter beschikking stellen van een gemeenschappelijke ruimte op het grondgebied van het Brussels Gewest voor de dagopvang, of enkel tijdens "moeilijke" periodes in de ochtend (8u-10u) en in de avond (17u-20u). Medewerkers van verschillende diensten zouden er de gebruikers kunnen omkaderen, wat het voor iedereen mogelijk maakt om informatie en praktijkervaring uit te wisselen. Vastgestelde problemen: locatie, gebouw, omvang, toegankelijkheid?
- Een andere piste kan zijn om de diensten 's ochtends en/of 's avonds langer te openen, met als voorwaarde sine qua non dat ze extra personeel en extra subsidies krijgen, tenminste voor de winterperiode (november -> maart).

We zouden ook met Samusocial kunnen overeenkomen om de winteropvang later in de ochtend te sluiten (bepaalde obstakels zijn al besproken: opnieuw in orde brengen, schoonmaak, klaarmaken, een overeenkomst die betrekking heeft op de periode 20u-8u, enz.). Dit jaar opent de winteropvang al eerder (18u) voor de 150 verzwakte personen en de mensen voor wie er een bed

gereserveerd is.

- Uniformiseren van de openingstijden van de dagonthaalcentra (erkenningsprobleem), in ieder geval tijdens de winter => probleem met ter beschikking stelling van personeel (vooral vrijwilligers)

TUSSENTIJDSE CONCLUSIE

- We kunnen concluderen dat alle opvangdiensten bereid zijn hun goede wil te tonen om tijdens de winterperiode langer open te blijven (vroeger, later), in het geval van een zeer strenge winter of de aankomst van nieuwe dakloze doelgroepen. Alle dagonthaalcentra zijn het er echter unaniem over eens om net als voor de organisatie van de nachtopvang tussen november en maart extra teams en financiële middelen te vragen om een eventuele capaciteitsverhoging te waarborgen (voor onthaal, luisterend oor, omkadering, enz.). Voor welke optie in 2012/2013 en de daaropvolgende jaren ook gekozen wordt, het is zeer belangrijk deze elementen te onthouden om in fine na te denken over een regionale thuislozenopvang en het betrekken van alle actoren van de dagopvang en de nachtopvang.

3 Welke opvolging van de aanbevelingen 2010/2011 met betrekking tot de organisatie en de werking van de winteropvang voor thuislozen in Brussel?

Dit jaar werd er geen werkgroep georganiseerd. Wij denken inderdaad dat de belangrijkste aanbevelingen voor een betere winteropvang en de kwesties over de terugkerende thematieken al ingebracht zijn en zo ongeveer besproken zijn, ook al blijft er nog werk te doen. Wij hebben vanaf de zijlijn gewerkt aan het opvolgen van de aanbevelingen tijdens individuele en collectieve ontmoetingen⁵². Deze nieuwe stap in de geschiedenis van de winteropvang van thuislozen in het Brussels Gewest, maakt het mogelijk om in een vierde en laatste deel van dit verslag na te denken over werkwijzen over de uitvoering van een regionale thuislozenopvang, dat deel uitmaakt van een regionale thuislozenopvangstrategie.

Naar aanleiding van onze evaluatie hebben we de opvolging van de aanbevelingen van 2010/2011 in drie categorieën onderverdeeld⁵³: wat volgens ons positief is veranderd; wat volgens ons negatief is veranderd; en wat volgens ons niet ontwikkeld is (of weinig).

3.1 Positieve evoluties

3.1.1 Informatie

Aanbeveling nr. 4

§ Informeer de sector thuislozenzorg regelmatig op een correcte en transparante manier over de werking van de winteropvang.

Aanbeveling nr. 11

§ Lanceer het informatieplatform van La Strada (PILS) vanaf de zomer van 2011, na een overleg met alle partners. Dit om de details uit te werken en het operationeel te maken vanaf de opening van de winteropvang.

De eerste vaststelling van sector de thuislozenzorg voor dit jaar, is dat er een echte tot communicatie over de winteropvang werd gedaan. Het Steunpunt heeft de deadlines voor de uitwerking van het PILS min of meer gerespecteerd⁵⁴, omdat dit systeem vanaf 25 oktober operationeel was. Meerdere actoren hebben tijdens de winter een bijdrage geleverd aan dit platform (Samusocial, Rode Kruis, Dokters van de Wereld, NMBS, Diogenes, Hoeksteen, Centrum Ariane). Zij hebben het PILS

⁵² Tevens door middel van de spreekruimtes die door Jean-Louis Linchamps van la Strada geleid worden, evenals de pers en de mededelingen van de verschillende hoofdrolspelers van de «winter» op het PILS.

⁵³ Wij herhalen hier niet de algemene aanbevelingen die vorig jaar gedaan werden (nr.14 tot 17).

⁵⁴ Voor details over PILS, zie: <http://www.lstb.be/index23.asp?hl=f&cat=108&doc=259>

ook informatie kunnen geven over de winter en de gebruikers van de diensten. We moeten vaststellen dat Samusocial veel moeite heeft gedaan om informatie via het PILS te communiceren. Daarom is het jammer dat er door de andere partners weinig informatie geplaatst is, terwijl de hele sector al jaren klaagt over het gebrek aan informatie van de Samusocial over de werking van de winteropvang.

Aan de andere kant, zoals we kunnen vaststellen bij het lezen van de historiek beschreven in het eerste deel, heeft de Samusocial niet alleen de werking van haar winteropvang vóór de opening voorgesteld maar ook de maandelijkse stappenoverzichten van de Koningsstraat. Ook al zijn de cijfers nogal globaal en niet erg precies en vragen ze om verduidelijking, vooral voor wat betreft de bewoners, ontvingen het Steunpunt en de kabinetten voor Bijstand aan personen regelmatig cijfermatige overzichten van de opvang in de Koningsstraat en later van de andere structuren die tijdens de winter geopend werden.

Om het gebruik en het nut van het PILS toe te lichten, worden hieronder de resultaten voorgesteld van de percentages van bezoeken aan het Platform op 25 januari 2011 en 28 maart 2012, net als de resultaten van een online-vragenlijst die aan 200 personen verstuurd werd (zie bijlage nr. 1a en 1b).

Met behulp van het programma *Google Analytics* kunnen we de evolutie en de bezoekersfrequentie van het PILS gedurende de hele winter volgen. Van 25 januari tot 25 maart 2012, tellen we 3172 bezoeken aan het PILS, waarvan 2015 unieke bezoeken. Ongeveer 37% van de bezoekers (1170) bezoeken de website later nog eens. De gemiddelde duur van het bezoek is ongeveer 3 minuten. 94% van de bezoeken komt vanuit België (60.5% van Brussel-Stad), 3.3% vanuit Frankrijk, voor de resterende bezoeken is er een veelheid van nationaliteiten. Deze bruto cijfers zijn duidelijk moeilijk te interpreteren en zijn slechts aanwijzingen en tendensen. We moeten wel meer inzetten op zichtbaarheid van het instrument. Een ander belangrijk gegeven is de evolutie van de frequentie van de bezoeken over de periode (grafiek nr. 2). We stellen bijvoorbeeld een stijging vast van de bezoeken op het moment dat het erg koud begint te worden eind januari/begin februari, wat ook overeenkomt met de voorstelling van de Centrale Gegevensinzameling door het Steunpunt.

Grafiek nr. 2 - Evolutie van het aantal bezoeken van PILS tussen 25 januari 2011 en 28 maart 2012 (bron: Google analytics)



Daarom hebben wij (lato sensu) parallel aan deze statistieken een tweetalige evaluatievragenlijst opgesteld en opgestuurd naar de sector, om het gebruik en nut ervan voor de Brusselse actoren beter te begrijpen en om eventuele verbeteringen te kunnen doorvoeren.

Het antwoordpercentage is heel laag: slechts 13 antwoorden op de 200 verstuurd vragenlijsten aan het einde van de winteropvang (+ een nieuwe zending half april), met name 11 bezoekers en 2 informatieverstrekkers. Toch komen er een aantal elementen naar voren naast de representatieve resultaten die leiden tot een reeks opmerkingen waar we rekening mee moeten houden bij de verdere ontwikkeling van het PILS. Op 13 antwoorden dus :

- 7 personen kenden het PILS via de informatie die ze door het team van la Strada kregen,
- 4 via de website
- 9 personen vinden dat het PILS nuttig was voor hen tijdens de winter van 2012
- 10 personen bezoeken het PILS één keer per week
- 11 personen vinden dat het PILS aan hun verwachtingen voldeed
- 10 personen vinden dat de kwaliteit van de gecommuniceerde informatie op het PILS voldoende was
- 7 personen vinden dat de kwantiteit van de informatie voldoende was, 5 vinden het tegenovergestelde
- 11 personen vinden dat de snelheid van de informatie voldoende was
- 11 personen denken dat het PILS nuttig zou zijn buiten de winterperiode
- 10 personen denken dat het PILS gebruikt kan worden in het kader van een volgende winteropvang
- 7 personen denken dat het PILS aan andere platformen gelinkt zou kunnen worden

Er worden dus eerder positieve aspecten aangegeven door de personen die antwoordden op de vragenlijst, al reflecteert dit niet de mening van alle bezoekers en mensen die een bijdrage leverden. Wij stellen vast dat we waarschijnlijk nieuwe pogingen moeten ondernemen voor wat de kwantiteit van de informatie betreft die op het PILS gecommuniceerd wordt. Hier volgen een aantal meer kwalitatieve elementen uit de vrije antwoorden van de personen die de vragenlijst invulden:

- In het algemeen bezoeken de mensen het PILS om informatie te verkrijgen over de winteropvang: *"om op de hoogte te zijn van wat er gebeurt in de sector", "Voor de diverse informatie betreft de plaatsen, openingstijden van de opvangcentra. De informatie afkomstig van de verschillende partners",* voor een *"Informatievoorziening van de dagcentra die geopend zijn tijdens de periode van grote kou" "om informatie te krijgen over de initiatieven die voor thuislozen tijdens de winter zijn uitgevoerd en voor het opvolgen van de evoluties en de actualiteit van de opvang"*.
- Het PILS zou volgens de informatieverstrekkers ook buiten de winteropvang actief moeten zijn zoals één van hen opmerkt *"Om informatie over de actualiteit en de evolutie van projecten te verspreiden en te delen (buiten de winteropvang) van de Brusselse thuislozensector en om een uitwisselingsruimte en debatruimte te creëren"*.
- Andere netwerken waarmee het PILS verbonden kan worden: Via-B, réseau santé mental en exil, AMA, maisons médicales/wijkgezondheidscentra, 'planning familial' (centra voor begeleiding bij relatie- en gezinsproblemen).
- We zien tenslotte, dat PILS ook vragen stelt over de toekomst en de werking van de website van la Strada (dubbele informatie tussen het nieuws en het PILS, hiërarchie van de informatie, enz.). Hierbij enkele door de antwoorders voorgestelde verbeteringen: *"Betere verwerking van de informatie (meer onderlinge links, links met de andere delen van de website en/of andere websites, liever thematische dan chronologische rangschikking, zoekmachine). Meer gevarieerde informatie (in perspectief zetten van informatie, in de context plaatsen: achtergrondartikelen, reactieruimte, ruimte voor debat en uitwisseling...) De presentatie illustreren (foto, video, audio). Nieuwsbrief om de bezoekers te informeren over de toegevoegde nieuwe informatie",* maar ook over *"kaarten en tabellen met cijfers. Een wekelijkse eenvoudige en geactualiseerde presentatie"*.

3.1.2 Evaluatie

Aanbeveling nr. 2

§ Een gedetailleerde en duidelijke evaluatie uitvoeren en deze voorstellen en bespreken met de rest van de sector. Men moet er naar streven om profielen te schetsen van de verschillende doelgroepen die gebruik maken van de winteropvang (mensen zonder papieren, "klassieke" thuislozen, toeristen, enz.) en die gegevens verzamelen in een databank. Het doel is de besluitvorming te vergemakkelijken en om een betere dienstverlening te kunnen aanbieden op in functie van de profielen.

Aanbeveling nr. 13

§ De winteropvang moet elk jaar geëvalueerd en besproken worden met alle betrokken actoren, al dan niet, uit de sector thuislozenzorg.

Ook de gebruikers moeten de winteropvang, om het even welke vorm, evalueren.

Het bestaan zelf van dit rapport, gebaseerd op informatie verspreid door Samusocial, vormt een opvolging van deze twee aanbevelingen. Een studiedag voorzien in juni 2012 maakt het mogelijk dat de verschillende verantwoordelijken voor de winteropvang, dit jaar hun eigen evaluatie kunnen voorstellen en samen met de rest van de sector conclusies kunnen trekken voor de organisatie van de volgende jaren. De eerste statistische elementen werden door Samusocial doorgegeven en zij voorzien de verwerkte en geanalyseerde gegevens in juni meer in detail te bespreken.

Voor wat de evaluatie door de opgevangen personen zelf betreft, hebben wij op dit moment (april 2012) geen informatie ontvangen van de Samusocial. Zij voorzien om deze informatie ook in juni voor te stellen.

3.1.3 Uitzonderlijke omstandigheden

Aanbeveling nr. 5

§ Zorg tijdens de opening van uiterst preciaire en gevaarlijke noodvoorzieningen zoals die in het CCN dit jaar voor een minimum aan professionele omkadering en voor een einddatum van de werking die vanaf het begin meegedeeld wordt aan de gebruikers.

Hoewel wij de werking van het federale crisiscentrum en de verhoging van het aantal beschikbare zogenaamde humanitaire noodbedden kunnen bekritisieren, ontstond er dit jaar geen (alleszins geen zichtbare) kwetsbare en slecht omkaderde pseudo-opvang. Ondanks alles moesten we wachten tot het kwik onder nul vooraleer mensen van goede wil een gebouw ter beschikking stelde voor extra noodplaatsen.

We merken hier ook op dat een afgevaardigde van het kabinet De Lille, die vorig jaar rechtstreeks betrokken was bij de "CNN-zaak" vanaf 23 december het Steunpunt contacteerde om te melden dat er over een noodplan gedacht werd in geval een gelijkaardige situatie zich zou voordoen (in het bijzonder het zoeken van een leegstaand gebouw indien nodig) omdat hij lessen had getrokken uit de gebeurtenissen van het verleden.

3.2 Negatieve evoluties

3.2.1 Gebouwen en aantal plaatsen

Aanbeveling nr. 3

§ Beheersen van de jaarlijkse toename van het aantal noodplaatsen in de winter.

Aanbeveling nr. 8

§ Open niet één enkel groot centrum maar meerdere centra met een capaciteit die beperkt is tot maximum 100 plaatsen. De gebouwen moeten gedecentraliseerd maar bereikbaar zijn. De aantal centra moet besproken worden tussen de verschillende partners maar het cijfer van 100-tal plaatsen per gebouw en 300 in totaal mag niet overschreden worden.

Wij komen hier niet in detail terug op de meningsverschillen omtrent de zogenaamde structurele plaatsen/noodopvangplaatsen, noch op de kwestie van het formaat en de ligging van het gebouw. De verschillende argumenten voor een groot centraal gebouw zijn (toegang, schaalvergroting), werden al voorgesteld in het verslag 2010/2011 van de Samusocial. En zij die kleinere en gedecentraliseerde structuren aanraden (maatschappelijk werk, integratie in de wijk, enz.) werden ook al uitgebreid behandeld in het rapport van het Steunpunt van 2010/2011 en in het rapport van de vzw Diogenes maar dan vanuit een ander oogpunt⁵⁵.

Deze twee aanbevelingen werden dus niet opgevolgd. De situatie was echter dit jaar verschillend gezien 1) de aankoop van het gebouw in de Koningsstraat door het OCMW van Brussel (zie historiek) en 2) de humanitaire winteropvang vanuit het kabinet De Block waardoor er meer plaatsen beschikbaar waren bij vrieskoude. Op dit moment is de evaluatie van het totaal aantal maximum plaatsen nog niet door Samusocial gepubliceerd. Dat is voorzien voor juni. Op basis van de geraadpleegde bronnen, kunnen wij echter al een voorlopige evaluatie toelichten (die nog gecorrigeerd kan worden) van het maximum aantal plaatsen dat deze winter in de noodopvang werd bereikt:

3.3 Winter

383 personen Koningsstraat (bron: statistiek tussentijdse evaluatie Samusocial)

+ 295 personen in Charleroisesteeweg (bron: Samusocial via PILS)

+ 22 personen in appartementen Sint-Pieters-Woluwe (bron: Samusocial bij kabinet Grouwels)

+ 29 personen in Vestje (bron: Samusocial bij kabinet Grouwels)

= 729 plaatsen

⁵⁵ Ter herinnering: de vzw Diogenes had een rapport geschreven over de studie van de impact van een vestiging van winteropvang op gemeente- en wijkschaal (zie bibliografie).

Permanent

+ 48 personen in Hoeksteen (maximale erkenning)

+ 35 personen in Centrum Ariane (idem)

+ 110 personen in Samusocial (idem)

= **922 plaatsen** (ter herinnering: 2010/2011 = 628 ; 2009/2010 = 578 ; 2008/2009 = 321. Ofwel in drie jaar een verhoging van het totaal aantal plaatsen in de winteropvang met 187%)

3.3.1 Anticipatie en organisatie

Aanbeveling nr. 7

§ *Anticipeer op de organisatie van de volgende winters door:*

- *elk jaar, vanaf de maand juni, verschillende hoofdrolspelers samen t brengen om de taken te verdelen op basis van ieders expertise en kennis om te vermijden dat één organisatie de volledige werklast op zich neemt*
- *snel een coördinatieteam op te richten voor de volgende winteropvang (politieke kabinetten, vertegenwoordigers van Franstalige en Nederlandstalige organisaties van de sector thuislozenzorg, Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri, Bico-Federatie, OCMW, enz.)*
- *de aanwerving van een permanente en voltijdse coördinator voor de winteropvang ingebed in La Strada.*

Op 22 juni 2010 vindt een symposium plaats over «urgentie van de sociale urgentie». Er wordt gevraagd of de winteropvang op een hoger niveau gecoördineerd en voorbereid wordt en besproken en overlegd met de sector. Op 8 juni 2011 vindt de presentatie van de evaluatieverslagen van de winter van 2010/2011 plaats. Tijdens deze dag worden dezelfde aanbevelingen over de nood aan een georganiseerd en geanticipeerd overleg geformuleerd.

Op 23 maart 2012, de dag voor de sluiting van het eerste deel van de winteropvang van de Samusocial, gaat de eerste vergadering van het coördinatiecomité door. Zonder terug te komen op de hierboven al voorgestelde details in de historiek, zijn deze drie momenten voldoende om aan te tonen dat er meer ambitie nodig is voor de voorbereiding van de winteropvang en wel voor, tijdens en na de opvang. Dat uitstel en annulering van vergadering te wijten waren aan de kabinetten voor Bijstand aan personen of de Samusocial is uiteindelijk niet belangrijk. De vaststelling is dat na twee jaar van vergaderingen, symposia en verslagen het nog steeds moeilijk blijft om tijdig na te denken en samen te werken voor de Brusselse

winteropvang zowel wat de voorbereiding, de opening als de sluiting betreft. Het feit dat de hier voorgestelde Brusselse opvang alleen de opvang georganiseerd door de Samusocial gaat, speelt een rol in deze collectieve willoosheid. We bespreken in het laatste hoofdstuk enkele scenario's mogelijks de tendens keren en een globaler regionaal plan opzetten met meer structuur en overleg.

3.3.2 Media-aandacht

Aanbeveling nr. 4 (vervolg)

En beperk tegelijkertijd het mediatiseren van humanitaire noodhulp in de winter.

Dit jaar is er een grens overschreden wat de communicatie betreft door het contact met een callcenter van de RTBF om materiaal in te zamelen en te signaleren wie er in moeilijkheden verkeert. Terwijl de voorgaande winters even koud waren, zelfs kouder (met langere perioden en meerdere perioden vrieskou), kunnen we ons de betekenis en het belang van een dergelijke media-aandacht afvragen tijdens deze winter waarin het maar 15 dagen heel erg koud was. Deze heeft echter op korte termijn een goede collecte opgeleverd evenals een collectief bewustzijn (maar voor hoelang?). Deze «opvang» van de RTBF startte met de problematiek van daklozen maar mondde echter uit in onderwerpen zoals armoede van mensen die wel huisvesting hebben, een totaal ander onderwerp dus.

Is er dit jaar meer nood? Voor bepaalde categorieën personen is er crisis gedurende het hele jaar, ook al is het niet koud,... De problemen zijn diep verankerd en er is meer nodig dan media-aandacht en giften gedurende een paar dagen om ze duurzaam op te lossen. Het is crisis, ook tijdens de rest van het jaar als er geen media-aandacht is.

3.4 Knelpunten

Dit deel dat wij «knelpunten» noemen, kan afhankelijk van het standpunt, ook geplaatst kunnen worden onder het deel «negatieve» of «positieve punten»...

Voor wat de volgende aanbevelingen betreft, is er tot op dit moment weinig of geen vooruitgang geboekt.

Aanbeveling nr. 1

§ Erken de plaats van de winteropvang, en breng deze terug tot de essentie: een tijdelijke opvang, een doorgeefluik. De urgentie is in tegenspraak met het werk op lange termijn en kan dit soort sociaal werk op lange termijn niet vervangen. De winternoodopvang moet georganiseerd worden in de geest van een seizoensgebonden nachtopvang.

De winteropvang houdt stand in Brussel. Het is geen duurzame huisvestingsoplossing voor dak- en thuislozen. De voorstellen naar aanleiding van

dit rapport (vierde deel), zijn punten die in overleg moeten worden besproken voor het realiseren van een regionale opvang voor dak- en thuislozen, wat op zich een positieve zaak is.

Aanbeveling nr. 6

§ Organiseer een rondetafel tussen de vertegenwoordigers van de federale en regionale overheden over de problematiek van de mensen zonder papieren en de conflicten tussen mensen zonder papieren vs. « klassieke » thuislozen op het terrein.

Hier zijn nog enkele kleine verbeteringen mogelijk, zelfs indien deze opvolging geen deel uitmaakt van de negatieve punten. De ICM, de aanwezigheid van de vertegenwoordiger van het kabinet van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie bij het Overleg thuislozenzorg Brussel, en het bezoek van la Strada aan dit kabinet, kunnen worden gezien als een vooruitgang. Maar we zijn nog ver verwijderd van een gemeenschappelijke discussie, met sleutelvragen en voorstellen van oplossingen over de kwestie mensen zonder papieren.

Aanbeveling nr. 9

§ Opstellen van een charter over de werking van de Brusselse Winteropvang (BWO) op met de belangrijkste en secundaire doelstellingen en de ter beschikking gestelde middelen, structuren en personeel. De toepassing van dit charter moet strikt worden opgevolgd en geëvalueerd aan het einde van elke winteropvang. Er zouden sancties kunnen worden opgelegd voor de niet-toepassing ervan.

Op dit punt kunnen we er echter vanuit gaan dat de getekende Overeenkomst tussen het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de vzw Samusocial een eerste basis vormt voor een meer gedetailleerd handvest voor wat de doeleinden en samenwerkingsverbanden betreft.

Aanbeveling nr. 10

§ Bevorder op juridisch en administratief niveau de uitwisseling van de medewerkers tussen de diensten, bovenop de samenstelling van een coördinatieteam van de winteropvang.

Er moet ook nagedacht worden over de oprichting van een mobiel reserveteam voor crisissituaties zoals sinds enkele jaren in Brussel voordoen (Hallepoort, CCN, Querelle, enz.).

Aanbeveling nr. 12

§ Het ter discussie stellen van de drie principes waarop de winteropvang deels gebaseerd is: « gratis, anoniem, onvoorwaardelijk ».

De enige plek waar we wat ideeën hebben kunnen uitwisselen tussen medewerkers en gebruikers van de sector over de kwestie «gratis, anoniem en onvoorwaardelijk» is de Spreekruimte van 17 januari 2012 georganiseerd door Jean-Louis Linchamps in het dagonthaalcentrum Jamais Sans Toit. Eén van de twee thema's van die dag was «Is anonieme, gratis en onvoorwaardelijke hulpverlening mogelijk en wenselijk?». Wij hebben vooral een gesprek gehad met een medewerker van de Samusocial die zich afvroeg hoelang zijn dienst nog gratis en onvoorwaardelijk kan blijven werken. Hij herhaalde dat het in bepaalde gevallen waarschijnlijk makkelijker is om voorwaardelijk en betalend te zijn.

Deze discussie wordt de laatste tijd echter steeds vaker binnen de verschillende structuren gevoerd.

TUSSENTIJDSE CONCLUSIE

De informatie over de winteropvang is aanzienlijk verbeterd, dankzij de regelmatige vergaderingen georganiseerd door de Samusocial en dankzij het instrument PILS waardoor deze informatie verspreid kon worden. We moeten wel vaststellen dat in tegenstelling tot vorig jaar, toen de Samusocial vaak en moeizaam moesten contacteren om deze informatie te verkrijgen, dit nu niet het geval was. Het PILS heeft juist kunnen aantonen dat de andere actoren betrokken bij de winteropvang nogal stil bleven tijdens deze winter. Normaalgezien vragen zij informatie en brengen ze zelf informatie aan over de noodopvang en kleinere opvang (containers bijv.) of grotere opvang (Sos accueil, de acties van Dokters van de Wereld, Rodekruis, NMBS, enz.). Het is duidelijk dat de opvolging van goede praktijken niet kan plaatsvinden gedurende 6 maanden. Laten we dus hopen dat de coördinatiecomités voor het volgend jaar, zo snel mogelijk opgestart, zodat ze kunnen anticiperen en de winteropvang kunnen organiseren.

4 Elementen voor een gecoördineerd beleid van thuislozenzorg

Het winteroverzicht 2011/2012 is opgesteld. We stellen in dit laatste deel meerdere reflectie-elementen voor rond

1. de opzet van een regionale opvang ofwel Dispositif REgional de MIse à l'abri (DIREMI), en
2. een ambitieuzer plan namelijk de opzet van een regionale strategie van thuislozenzorg.

We stellen vooral wat DIREMI betreft, de te verkennen werkwijzen voor. Omdat een dergelijke opvang niet los van een globale Brusselse strategie voor thuislozen uit te voeren is, stellen wij hiervoor ook elementen voor. Een dergelijk werk is vanzelfsprekend erg complex gezien de verschillende niveaus die erbij betrokken zijn, het grote aantal partners afkomstig van de verschillende «lijnen» en gezien de transversale betrokken problematieken (thuisloosheid, huisvesting, migratie, enz.).

We willen eraan herinneren dat dit geen aanbevelingen zijn, maar voorstellen voor wat er gedaan zou kunnen worden, voor wat er misschien zou moeten veranderen, voor wat we zouden kunnen voorzien als nieuwe strategische richting. Bij het lezen van de volgende lijnen moeten we in het achterhoofd houden dat het einddoel het voorkomen en verminderen van thuisloosheid blijft, samen met het welzijn van de betrokken personen (gebruikers, werknemers). Dit alles zal moeten worden besproken en overdacht worden met de sector/sectoren. Het geheel aan voorgestelde elementen vormt namelijk slechts een schets van enerzijds een winteropvang en een regionale thuislozenopvang anderzijds.

4.1 De winteropvang: vandaag en morgen

4.1.1 De huidige winteropvang

Vandaag wordt in de sector thuislozenzorg van het Brussels Gewest gesproken over de Brusselse winteropvang. In de werkelijkheid is dit een extra enveloppe die aan Samusocial wordt toegekend om haar nachtopvangcapaciteiten te verhogen gedurende een winterperiode van vier of vijf maanden. We zijn dus nog ver verwijderd van wat we een Brusselse opvang kunnen noemen, waarbij meerdere actoren betrokken zijn, en die overdag en 's nachts inspanningen en overleg vraagt. We kunnen echter evenmin zeggen dat Samusocial geen netwerk onderhoudt met bepaalde sociale partners en/of partners uit de gezondheidszorg (Dokters van de Wereld, Rode Kruis, Diogenes, enz.), of zowel punctueel als op langere termijn zoals met Dokters van de Wereld bijvoorbeeld.

Wij vatten door middel van schema nr. 1 hieronder de winteropvang 2011/2012

samen. De rollen van eenieder zijn al gepreciseerd in de historiek van het eerste deel. Uit de schematische voorstelling van de winteropvang blijkt dat de verschillende betrokken partijen niet gecoördineerd worden, dat er geen formele band tussen hen bestaat en dat elk van hen duidelijk gedefinieerde doelen heeft zonder dat er een strategische richting werd bepaald en gevolgd.

Schema nr. 1 - Winter 2011/2012, de Brusselse winteropvang voor de thuislozenzorg

Coördinatie

Coördinatiecomité (REGIONAAL)

2 Brusselse kabinetten van bijstand aan personen
Samusocial (directie + algemene coördinator)
Steunpunt thuislozenzorg Brussel (beleidsmedewerker)

Crisiscentrum (FEDERAAL)

Kabinet van de eerste minister, van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, toegevoegd aan de Minister van Justitie; de voorzitter van de conferentie van de burgemeesters van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; de voorzitter van het OCMW van Brussel; een vertegenwoordiger van Fedasil; de afgevaardigde van de opvangplaatsen van Fedasil; de administratieve gouverneur van het arrondissement van Brussel Hoofdstad; de twee vertegenwoordigers van de kabinetten van de GGC voor bijstand aan personen; de regionale commissaris van het Rode Kruis; de directrice van Samusocial; de sociale referente Hope In Stations van de NMBS; een vertegenwoordiger van het Steunpunt thuislozenzorg Brussel; voor de Vlaamse regering het Kabinet van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin; een vertegenwoordiger van de federale politie; van de federatie Wallonië-Brussel, een vertegenwoordiger van het kabinet van de Minister voor Gezondheid, Sociale Actie en Gelijke Kansen.

Operationeel

Winter-NOODHULP

Samusocial > 110 jaarlijkse plaatsen (max. = 150)
> 320 winterplaatsen (nov.-maart)
Koningsstraat (max. = 380)
+ Dokters van de Wereld
> Mobile hulpteams (MHT)
Financiëring GGC 1M EURO

"humanitaire" NOODHULP

Charleroiesteenweg/RVA (max. = 400 plaatsen)
Financiëring van Samusocial 500 000 EURO

ANDERE INITIATIEVEN

Containers (Bij Ons/Prins Laurent) : 16 thuislozen + honden
Privé (opening moskeeën, soep...)
Winteropvang van het OCMW
+ media-plan RTBF

SOS opvang

Noodoplossing Belgische crisisopvang asielzoekers
= dagopvang + nachtopvang

Communicatie

INFORMATIEPLATFORM VAN LA STRADA (PILS)

Verspreidingstool naar de sector (in brede zin)

4.1.2 Een herdefiniëring van de Brusselse winteropvang voor morgen: is een regionale opvang (DIREMI) haalbaar ?

Al een aantal jaren vragen meerdere actoren van de sector om een coherente, transparante en anticiperende coördinatie van de winteropvang⁵⁶. Het is

⁵⁶ Zie aanbevelingen nr. 7 van het winterrapport 2010/2011

ingewikkeld om een dergelijke coördinatie op te zetten. We hebben dit jaar al wat geëxperimenteerd vooral vanwege de agenda, maar ook omdat de opstartinitiatieven op korte, middellange en lange termijn niet gedefinieerd zijn, voor alles wat buiten de strikte dagelijkse opvang tussen 20u en 8u valt.

In dit opzicht stellen wij onderstaand schema voor. Het idee is dat alle «polen» onderling met elkaar verbonden zijn (de cirkels zijn niet gesloten en kruisen elkaar) en met elkaar communiceren.

We denken ook dat het interessant zou zijn een handvest over de opvang op te stellen waarin de doelstellingen op lange termijn duidelijk moeten worden bepaald (zodat de opvang niet enkel nut heeft voor het beheer van dringende nood maar bijvoorbeeld meer als doel heeft dat mensen niet meer op straat moeten leven).

We herhalen nogmaals, alles hangt af van de optie die gekozen wordt door de beleidsmakers. We kunnen ons inderdaad terecht afvragen of de winteropvang wel of niet behouden moet worden, en of de vermindering van middelen en capaciteit om te komen tot duurzame oplossingen (! hierbij wordt niet voorgesteld om de noodhulp te stoppen want dit vangnet blijft van levensbelang voor allerlei soorten acute problemen) zodat er op lange termijn huisvestingsoplossingen kunnen komen, enz. Een andere vraag waar een antwoord op moet worden gevonden is: moet er elke winter standaard een winteropvang worden georganiseerd van november tot maart, waarbij alle energie tijdens deze periode wordt ingezet? Kan er niet worden gewerkt aan de kwetsbaarheid van mensen, in functie van diverse criteria, en dit gedurende het hele jaar?

Schema nr. 2 - Voorstel tot schema voor een regionale opvang (DIREMI)



4.1.2.1 Werking van DIREMI

Laten we hier in het algemeen het idee van een handvest met de grote doelstellingen op korte en lange termijn van een opvang weergeven (aanbeveling nr. 9 van het rapport 2010/2011).

De volgende «principes» kunnen er deel van uitmaken:

- het op termijn verminderen van bepaalde soorten thuisloosheid (bijvoorbeeld ingedeeld volgens categorieën: thuisloze op lange termijn, vrouwen, enz.)
- de definitie van een noodsituatie (voor wat betreft kwetsbaarheid, jaarlijks)
- het principe van gratis, anoniem en onvoorwaardelijk
- de samenwerking en het overleg tussen de verschillende partners
- een transparante werking van de opvang
- de regelmatige evaluatie van de functionering van het DIREMI

Het DIREMI moet niet slechts een dagelijkse opvang zijn, zelfs als het uitgebreid is tot de winter, zelfs inclusief het “dagdeel”. Het DIREMI moet een mogelijkheid zijn om mensen van de straat te krijgen. Twee fundamentele elementen moeten in een dergelijke charter opgenomen worden: het zeer duidelijke onderscheid tussen de verschillende soorten doelgroepen, evenals het doel “housing first” (wat voor een huisvesting dan ook) met een consequente begeleiding.

Laten we een concreet voorbeeld nemen van dit jaar. De directrice van Samusocial

vertelde tijdens de vergadering van het coördinatiecomité over 52 mannen die we kunnen kwalificeren als «chronische gevallen», waarvan 90% Belgen, die aan het einde van de winteropvang nog geen oplossing gevonden hadden. Deze personen met mentale problemen en een lange geschiedenis als thuisloze, beantwoorden precies aan het profiel van de doelgroep die in aanmerking komt voor een huisvestingsprogramma als *housing first*⁵⁷.

De duur van de opvang: Het is niet mogelijk om een vaste duur voor te stellen want het heeft geen zin de winteropvang te openen bij 10°C is en te sluiten bij 0°C is, enkel en alleen om de vastgelegde data te respecteren. Om dezelfde reden moet een streng «kwik»-beleid verfijnd worden door middel van andere criteria die door opvangspecialisten aangedragen kunnen worden (crisiscentrum, opvangmedewerkers, meteorologen). Een werkgroep kan gecreëerd worden om deze eerste kwesties uit te klaren.

Over dit onderwerp leert de winter van 2011/2012 ons veel: een winter die duidelijk in het geheugen van de mensen gegrift staat omdat de psychologische barrière van temperaturen onder de -10°C bereikt werden. De winter was echter niet strenger dan de andere jaren. Hierbij enkele objectieve elementen die in aanmerking moeten worden genomen, op basis van gegevens van het KMI. Laten we om de vergelijking te vergemakkelijken drie niveaus van gevoelstemperatuur in beschouwing nemen: niveau 0 = temperatuur hoger dan 0°C, niveau 1 = temperatuur tussen 0°C en -10°C, niveau 2 = temperatuur lager dan -10°C. We hebben het hier over de gevoelstemperatuur, ook wel windchill genoemd (of de *windchill-factor*).

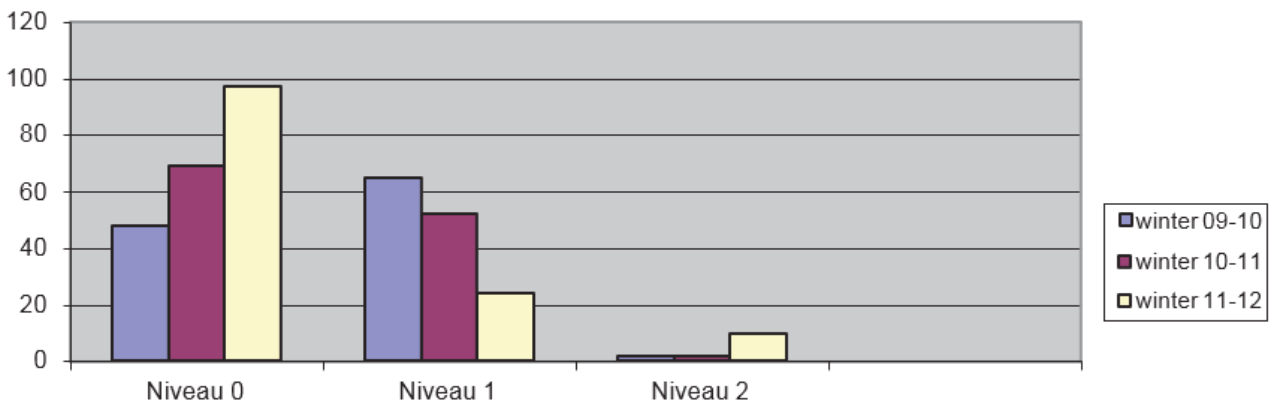
De gegevens van windchill zijn interessanter omdat ze onder andere rekening houden met de windsnelheid en het mogelijk maken het percentage warmteverlies te meten⁵⁸. De tabel hieronder laat duidelijk zien dat de winter van 2011-12 gemiddeld niet kouder was dan de voorgaande. Enkel de periode van 10 opeenvolgende dagen dat de temperatuur lager dan -10°C was viel op, niet de 97 dagen dat het warmer was dan 0°C. De winter 2009/10 telde 67 dagen onder de 0°C, de winter van 2010/11 54 dagen en dit jaar waren er "maar" 34 dagen onder de 0°C⁵⁹.

Grafiek nr. 3 - Vergelijking van de gevoelstemperaturen (windchill) van de winters 2009-10, 2010-11, 2011-12 (bron: KMI)

⁵⁷ Interessant in dit kader is het werkstuk van Lucie Martin over de haalbaarheid van een Housing First programma voor Brussel (zie Bibliografie)

⁵⁸ Zie DEBONTRIDDER L., in de Bibliografie voor het precieze algoritme

⁵⁹ Opgelet : de gegevens van het KMI voor de periode van 26/12/2010 tot 18/01/2011 ontbreken ; het is mogelijk dat deze periode dagen bevat aan 0 en 1°C.



Laten we nu de koude-periodes bekijken, dat wil zeggen 5 opeenvolgende dagen met een temperatuur onder de 0°C.

- 2009/10 = 5 periodes, (13/12 tot 27/12, 01/01 tot 16/01, 26/01 tot 02/02, 08/02 tot 17/02, 02/03 tot 12/03)
- 2010/11 = 4 periodes (25/11 tot 10/12, 13/12 tot 25/12, 27/01 tot 03/02, 02/03 tot 08/03) • 2011/12 = een enkele periode van 29/01 tot 13/02.

Laten we de gemiddelde temperaturen bekijken en het aantal dagen neerslag tijdens de winter (december tot februari) sinds 2007:

- winter 2007: gemiddelde temperatuur (GT) van 6.7°C, 62 dagen neerslag (N)
- winter 2008 5.6°GT, 53 dagen N
- winter 2009: 2.4° GT, 45 dagen N
- winter 2010: 1.8 GT, 61 dagen N
- winter 2011: 2.9° GT, 62 dagen N
- winter 2012: 4° GT, 65 dagen N

De winter van 2012 is dus gemiddeld de warmste sinds 2008 ... Ondanks alles zijn de dagen onder de -10°C vooral in ons hoofd blijven hangen, en hebben deze dagen de opening van extra opvangplaatsen in de noodopvang opgeleverd.

Op basis van deze elementen kunnen we ons terecht afvragen of een winteropvang niet beter zou functioneren op basis van niveaus, volgens de gevoelstemperatuur, maar ook op basis van andere menselijke factoren (geslacht, leeftijd, ziektebeeld, alcoholverslavingsgraad, mobiliteitsgraad, enz.) en op basis van omgevingsfactoren (ontmoetingsplaats van de persoon, bescherming tegen wind, vochtigheid, enz.) die het mogelijk maken het gezondheidsrisico van de mensen op straat te evalueren⁶⁰ (niet enkel en alleen in verband met een temperatuur onder nul). In dit opzicht kan een voorstel bijvoorbeeld zijn dat vanaf een verwachting vanaf 3 opeenvolgende dagen onder de 0°C, het DIREMI wordt opgezet, namelijk

⁶⁰ TODO cfr p 98

een tijdelijke uitbreiding van de bestaande structuren (zie het Britse SWEP - Severe Weather Emergency Protocol – dat rekening houdt met deze 3 dagen, met de windchill, de sneeuwval en de duur van het koude weer), tijdens de kwetsbare periode en kort daarna.

De vraag naar ter beschikkingstelling van personeel volgt logischerwijze uit een dergelijke werking. Maar dat moet ons er niet van weerhouden te reflecteren en te experimenteren. We kunnen ons voorstellen dat er mensen worden aangeworven uit de Brusselse welzijnszorgsector die ter beschikking worden gesteld tijdens noodmomenten (aanbeveling nr. 10 van het rapport van 2010/2011).

4.1.3 Het sturingscomité (STUCO) en het technisch comité (TECHCO) vormen de coördinatiecel

4.1.3.1 Het sturingscomité (STUCO)

Dit bevat de twee kabinetten van de GGC voor Bijstand aan personen, een noodcoördinator (die kan komen uit de dag/nacht/avond afhankelijk van de ervaring), de drie federaties AMA, BICO, CAW, een afgevaardigde van het OCMW, een vertegenwoordiger van het Steunpunt la Strada, een vertegenwoordiger van steden en gemeenten

- dit comité stelt het handvest op voor de uitvoering, het beheer en de opvolging van de winteropvang
- in contact met de "nood-professionals" (sanitair, weer, crisiscentrum) definieert het de kwetsbare periodes en informeert de sector
- het comité volgt de toepassing van het handvest op
- het coördineert de actie tussen nachtopvang, dagopvang en avondopvang
- het centraliseert en verspreidt de informatie (sector, politiek, publiek)
- het ondersteunt de thuislozensector tijdens de erg kwetsbare periodes van de mensen op straat
- het coördineert met de andere sectoren (gezondheid, sociale bijstand, justitieel welzijnswerk)
- het onderhoudt contacten met het federale crisiscentrum
- het evalueert het DIREMI (verslag doelstellingen/resultaten, middelen/resultaten)
- het produceert en presenteert de jaarverslagen

Werkinstrumenten

- Informatieplatform van la Strada (PILS) voor de centralisering en verspreiding van de informatie. Twee functioneringsniveaus kunnen worden voorgesteld voor het PILS (publiek en deelnemers aan het DIREMI voor

informatie, vergaderingen, enz.).

4.1.3.2 Het technisch comité (TECHCO)

Het bevat de nacht-, dag- en avondcoördinatoren (+ een eventuele vertegenwoordiger van de "extra" winterinitiatieven). Deze organiseren meer technische en gerichte vergaderingen, over de voortgang van de verwezenlijkingen, het profiel van de doelgroepen, de tegenslagen, enz. De informatieverspreidingstool is tevens het PILS.

4.1.4 Het noodluik

Hier is ervoor gekozen om de opvang als een "totale" eenheid te beschouwen die de dag, nacht en avond omvat. We weten dat de opvang gedurende een seizoen niet op een precies tijdstip 's avonds begint om de volgende ochtend weer te stoppen. Samenwerking zou een continuïteit van de noodopvang voor thuislozen mogelijk moeten maken.

4.1.4.1 Nachtopvang

Opdrachten

- Nachtopvang tussen 20u en 9u 's ochtends (uitbreiding ten opzichte van dat wat normaal is). Informatie, bemiddeling naar de passende instellingen voor wat mentale gezondheid, verslaving, enz. betreft.
- Inventarisering van de kwalitatieve en kwantitatieve gegevens met het doel de diensten die aan de thuislozen worden aangeboden te verbeteren.

Samenstelling

- 1 coördinator die één van de 3 nachtopvangcentra vertegenwoordigt, deze rol wordt steeds door iemand anders op zich genomen (elk jaar rolwisseling): Samusocial, Hoeksteen, Centrum Ariane. De coördinator heeft als taak een maandelijkse coördinatievergadering te organiseren van de drie centra en tevens de coördinatoren van de andere luiken te ontmoeten (dagopvang, containers, stuurcomité, crisiscentrum).

Middelen

- Samusocial, Vestje (110 erkende plaatsen, max. 150 plaatsen tijdens de winter)
- Samusocial, Koningsstraat 139 (320 plaatsen, maximaal 380)
- Ariane, 35 plaatsen
- Hoeksteen, 48 plaatsen

4.1.4.2Dagopvang

Opdrachten

- dagopvang van thuislozen (tussen 9u en 17u ongeveer, afhankelijk van de diensten). Luisterend oor + sociale oriëntatie.
- inventarisering van de kwalitatieve en kwantitatieve gegevens met het doel de diensten die aan thuislozen worden aangeboden te verbeteren.

Samenstelling

- 1 coördinator die het geheel van de diensten van de dagopvangcentra vertegenwoordigt. We stellen voor dat er elk jaar een andere coördinator is, volgens de volgorde van de plattegrond "Adressen voor thuislozen" bijvoorbeeld.

Werkinstrumenten

- De klassieke werkinstrumenten die eigen zijn aan de diensten
- + Verspreiding van de belangrijkste informatie via het publieke deel van de PILS en samenvattingen van de vergaderingen van de PILS sector

4.1.4.3Avondopvang

- twee mogelijkheden: het bestaande uitbreiden, twee nieuwe structuren opzetten (40/50 plaatsen) in Brussel
- gezamenlijke opvang van avond/ochtend vanaf 17u tot 20u
- organisatie van diverse activiteiten

Deze mogelijkheid is gebaseerd op de vaststelling dat thuislozen voordat ze 's avonds binnenkomen bij Samusocial op straat rondzwerven gezien omdat de dagonthaalcentra gesloten zijn. Dit geldt ook voor de ochtenden, voordat de openbare gebouwen open zijn en na het sluiten van Samusocial zijn (zie deel 2 van het rapport).

Te bevragen: het personeel, de plaats, de middelen.

- inventarisering van de kwalitatieve en kwantitatieve gegevens met het doel om de diensten die de thuislozen worden aangeboden te verbeteren

4.1.5 Extra activiteitenluik

Dit luik heeft betrekking op alle initiatieven (privé of publiek) die genomen worden om de thuislozen te helpen tijdens de winterperiode. Bijvoorbeeld: opstelling van containers voor thuislozen met honden (Stichting Prins Laurent + Bij Ons/Chez Nous).

Er moet een luik «extra» blijven bestaan die open zou staan voor nieuwigheden, voor wisselvallige veranderingen die tijdens het jaar plaats kunnen vinden en waarin we zouden willen investeren (voorbeeld van de uitzonderlijke situatie die

uiteindelijk heeft geleid tot de vorming van SOS opvang of tot de tenten die zijn opgezet in het CCN, enz.).

4.1.6 Het “permanente”

- De humanitaire sfeer/gezondheid (Dokters van de Wereld, Rode Kruis, straatverplegers, brandweermannen, ziekenhuizen, enz.): zij zijn het hele jaar beschikbaar en houden verband met alle luiken die hier boven genoemd worden. Hun actie kan tijdelijk zijn (voorbeeld van het Rode Kruis dat bedden en dekens levert voor een maximale duur van 15 dagen) of langdurig (voorbeeld van Dokters van de Wereld die het hele jaar met de Samusocial werkt).
- De openbare ruimten (IBGE, NMBS, MIVB) worden ook permanent getroffen door de problematiek van de thuislozen en vooral tijdens de periodes dat het erg koud is. Het is belangrijk te luisteren naar hun voorstellen en aanbevelingen en hun een samenwerking voor te stellen op een gewenst moment.

SAMENVATTING VAN DE VOORSTELLEN VOOR EEN REGIONALE OPVANG (DIREMI)

• **VOORSTEL 1**

Een handvest opstellen waarin de belangrijke principes over de thuislozenopvang worden opgenomen, met duidelijke en ambitieuze doelstellingen om het aantal thuislozen te verminderen in plaats van de thuisloosheid te beheersen met duidelijke deadlines. Een thuislozenopvang creëren om te voorkomen dat de mensen weer op straat terechtkomen.

• **VOORSTEL 2**

Een coördinatiecomité oprichten met een sturingscomité en een technisch comité.

• **VOORSTEL 3**

Een moduleerbare noodopvang gedurende het hele jaar opzetten, in functie van precieze kwetsbaarheidscriteria.

• **VOORSTEL 4**

Een werkgroep oprichten om de kwetsbaarheid te definiëren, na te denken over de principes van het handvest en toepassing ervan, en de mogelijkheden van het ter beschikking stellen van personeel, enz.

4.2 Elementen voor een Brusselse regionale thuislozenzorg

Wij denken dat het beter is om te vertrekken van de bestaande structuren in plaats vanuit het niets een nieuwe strategie voor thuislozenzorg te lanceren. Bij het lezen van meerdere officiële documenten en verslagen, lijken twee van deze documenten goed van pas te komen bij het helpen opzetten van een dergelijke strategie. Het gaat niet om het «heruitvinden van het wiel». Meerdere soorten werkgroepen op verschillende politieke niveaus hebben al strategische aanzetten gegeven met als doel het beheer en de vermindering van de thuisloosheid. Onder deze documenten bestaat er op Brussels niveau de nota van het algemeen beleid van 2007, dat al een «Actieplan voor een Brusselse politiek voor sociale bijstand voor thuislozen» vormt. Op Europees niveau is het noodzakelijk dat het Gewest de conclusies van de Europese consensusconferentie van 2010 (zie bibliografie) toepast.

Wij stellen hieronder de voornaamste punten voor van een mogelijke regionale strategie voor thuislozenzorg, met telkens een verwijzing naar de elementen van de nota van de algemene politiek van de consensusconferentie. Zoals we voor het DIREMI al in het voorgaande vermeld hebben, vormen deze ideeën voor een geïntegreerde strategie slechts een oppervlakkige schets. Het zou interessant zijn om dit in het kader van een samengestelde werkgroep te bespreken (of onder elke andere vorm van discussieplatform of brainstormsessie).

Piste nr. 1: VOORKOMEN, VERMINDEREN

Op klassieke wijze moet er in het kader van een strategie voor een Brusselse thuislozenzorg geprobeerd worden te voorkomen dat mensen op straat belanden (intensere samenwerking met justitieel welzijnswerk in het bijzonder, voorkoming van uithuiszettingen van huurders, aanpakken van de onleefbare woonruimtes), en moet er geprobeerd worden de duur van de thuisloosheid te beperken. De algemene beleidsnota van 2007 bepaalde: « *Dit plan is opgezet om de stromen te beheersen, dat wil zeggen proberen te voorkomen dat de mensen buitengesloten worden waardoor ze op straat belanden, (...), door het stimuleren van processen van sociale integratie die het mogelijk maken voor de betrokkene om uit de thuislozenzorg te geraken en een plaats in de maatschappij in te nemen* » En: « *De uitwerking van het beleid moet zich op verschillende niveaus situeren: het regelen van binnenkomende en uitgaande stromen, het regelen van vraag en aanbod* ».

De Europese consensusconferentie herinnert ons eraan dat de doelstellingen in de verschillende domeinen moeten worden uitgebreid: (onder andere) voorkoming van thuisloosheid, vermindering van de duur dat iemand thuisloos is.

Piste nr. 2: (ZICH) ORIËNTEREN NAAR HUISVESTING, (ZICH) OPENSTELLEN VOOR VERANDERINGEN

Een geïntegreerde strategie vraagt dat men verder gaat dan het louter reguleren en beheren van thuisloosheid en moet als doel hebben om thuisloosheid te verminderen of zelfs terug te dringen. Dat is de reden waarom er moet geprobeerd worden om:

- a) verder te kijken dan seizoensopvang en opvang van korte duur (nood, transit) met vaste opvangdoelstellingen op langere termijn (begeleid wonen, housing first, woongroep, etc.). Het vangnet kan behouden worden en de

kwaliteit kan verbeterd worden, maar het aantal opvangplaatsen moet gelimiteerd worden en moet gebruikt worden als opstapje naar huisvesting. We moeten niet bang zijn om van een paradigmawijziging zoals de Europese consensus conferentie dit vraagt. Bijvoorbeeld, door zich te baseren op het model «*housing first*», zoals bepaalde Angelsaksische landen (programma dat deel uitmaakt van de federale Amerikaanse politiek) en Scandinavische landen (Finland, Denemarken). Gezien de resultaten van deze buitenlandse ervaringen is het waarschijnlijk tijd om het openbare actiemodel dat gericht is op het beheer van thuisloosheid, noodhulp en opvang, te wijzigen. Er wordt dus afgezien van het model van ononderbroken zorgen waarbij verschillende stappenniveaus moeten worden afgelegd (om van de straat naar huisvesting te gaan moeten er progressief een reeks stappen worden afgelegd). Dit model blijkt duur, inefficiënt en vermoeiend voor hen die het volgen. We zouden ons dus moeten richten (financieel en menselijk) op een model dat net als de Europese consensus conferentie de voorkeur geeft aan een beleid «gericht op huisvesting», in het bijzonder «housing first» (waar passende huisvesting een uitgangspunt is en een voorafgaande voorwaarde om sociale problemen en gezondheidsproblemen op te lossen). De Europese consensusconferentie geeft duidelijk aan dat *«Een einde maken aan de afwezigheid van een thuis een verandering van paradigma vereist. Het is gepast om afstand te nemen van de traditionele politieke antwoorden die we kunnen kwalificeren als «beheer» van het thuisloos zijn. «Beheren» van de thuisloosheid impliceert hoofdzakelijk reactieve oplossingen, vaak gericht op de meest extreme gevolgen van thuisloosheid, door het voorstellen van diensten die hoofdzakelijk bestaan uit tijdelijke opvang en noodinterventies die er voor zorgen dat de thuislozen in een «thuislozenopvangsysteem» blijven zitten.»*

- b) deadlines en kwantificering te voorzien en te plannen. Een strategie is niet de som van de doelstellingen van de verschillende actoren van de sector, maar een globaal te volgen koers, met duidelijke vooraf gedefinieerde doelstellingen die becijferd en gedateerd zijn (om in het bijzonder de evolutie te volgen, vooruitgang of achteruitgang). Deze strategie moet echter wel rekening houden met toevalligheden. Volgens ons is dat één van de gebreken van de algemene beleidsnota (bijvoorbeeld op die en die datum zal de thuisloosheid op lange termijn verminderd zijn met x %). Op manier kunnen regelmatige evaluaties van de Brusselse strategie het mogelijk maken om de evolutie gedurende de jaren op te volgen en om de efficiëntie van de gekozen strategie te meten. Meerdere landen gebruiken nu al dit type becijferde strategieën (zie tabel nr. 3 hieronder). Dat is bijvoorbeeld het geval in Engeland waar de regering in 1998 zicht tot doel stelde het aantal thuislozen met 2/3 te verminderen (doelstelling behaald), of Finland waarvan de nationale strategie het halveren van het aantal thuislozen is (zie tabel hierna).

Piste nr. 3: KENNEN

Zo duidelijk mogelijk de doelgroepen identificeren die geholpen worden door de sector van de thuislozenzorg, om concreet te kunnen werken op basis van deze

profielen. We moeten weten voor wie deze strategie bedoeld is. Deze tools bestaan al op Brusselse schaal (centrale gegevensadministratie en telling van het Steunpunt), maar er moet getracht worden om deze tools te verbeteren en ze door meer actoren van de sector te laten gebruiken.

Over het taboe van een complexe en vage categorie, die van de «mensen zonder papieren, asielzoekers zonder opvangstructuur, asielzoekers, Roma, enz.» moet er dringend een werkgroep worden opgezet met als doel met de grootst mogelijke precisie te identificeren wie deze mensen zijn en om hoeveel personen het gaat om in samenspraak met het federale niveau de ideale oplossingen te vinden.

Op Europees niveau vraagt de consensusconferentie dat er gewerkt wordt aan «*het verband tussen thuisloosheid en de migratiecontexten en het vrije verkeer*». Dit werk zou nu al op regionaal Brussels niveau kunnen beginnen, waar de problematiek bijzonder ernstig is, in samenspraak met het federale niveau, de andere gewesten en de actoren die betrokken zijn bij deze thematiek.

Piste nr. 4: LEESBAAR MAKEN

Omdat de institutionele Brusselse context complex is, lijkt het belangrijk de verduidelijking van de competenties van iedereen te beogen. Hierbij moet de strategie niet zijn om een opeenstapeling van plannen en opvangmogelijkheden te verzamelen (voorbeeld van de winter: winteropvang van het OCMW, winterplan van de regio, media-plan van de RTBF, humanitair federaal plan, SOS opvang, de containers, enz.). De introductie van meer leesbaarheid kan voor de medewerkers, de gebruikers en het publiek winstgevend zijn. Aan de andere kant bestaat er op politiek niveau al veel: platformen, overleggen en de werkgroep Interministeriële Conferentie.

Ondanks alles betekent leesbaarheid niet altijd vereenvoudiging. In elk geval moet er gelijktijdig met deze poging worden uit gekeken naar een bestuur waarbij alle niveaus van bevoegdheden en de betrokken sectoren actief rond deze problematiek, samen komen.

Piste nr. 5: GEBRUIKERS LATEN PARTICIPEREN

Wij zijn van mening dat de “stemlozen” in verschillende stadia meer en regelmatig deel uit moeten maken van de projecten: of het nu de uitwerking van een seizoensopvang betreft of de reflectie over een regionale strategie of de evaluatie van «terugdringings»-tools voor thuisloosheid.

Afkomstig uit verschillende categorieën van thuisloosheid brengen zij ervaring, expertise en een kritische en waarschijnlijk excentrieke blik in, noodzakelijk voor elke ambitieuze strategie.

De Europese Consensusconferentie roept ook op tot een grotere deelname van de thuislozen, die worden gezien als spelers en niet mensen die passief hulp ontvangen, zowel op niveau van de beslissingsprocessen in de diensten als de uitwerking van het beleid voor thuislozen. Zoals Cefaï et Gardella⁶¹ het in hun laatste werk over sociale noodopvang onderstrepen «*veel van die mensen op straat zijn in staat zich in te zetten voor gezamenlijke acties, na te denken over hun omstandigheden en mee te doen aan de uitwerking van hun directe leefomgeving*;

⁶¹ TODO cfr p 104 (19)

en als ze van de straat raken hebben ze een ervaring op straat meegemaakt die gevaloriseerd kan worden bij het helpen van andere mensen die zelf proberen om van de straat af te raken».

Conclusie

Na de evaluatie van de winteropvang van thuislozen van 2010/2011, vormt dit rapport een nieuwe stap in het denkproces dat op verschillende niveaus is opgestart rond de opvang van thuislozen tijdens de winter. De winter is een gevoelige periode die de camera's richt op de noodacties die op een gegeven moment steeds veelomvattender worden. Deze noodacties zijn tot op een bepaalde hoogte echt nodig maar ze doen vergeten dat er al een zeer uitgebreid aanbod van thuislozenzorg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bestaat dat het hele jaar door beschikbaar is. De noodzaak van een bepaald soort noodhulp wordt niet aan de kaak gesteld. Er moet echter verder worden gegaan met reflecties over de efficiëntie en de ontwikkeling van een dergelijke opvang.

In dit rapport werden meerdere kwesties aangesneden over een verandering van paradigma dat eerder op huisvesting is gericht of over een regionale thuislozenopvang die niet alleen gebaseerd is op de temperatuur maar ook op een samenstelling van kwetsbaarheidscriteria. Het zijn belangrijke kwesties die betrekking hebben op de hele sector, gedurende het hele jaar en waarvoor uiteindelijk beleidskeuzes nodig zijn.

Hiervoor moeten we doorgaan met overleg, niet enkel met de verschillende actoren van de sector thuislozenzorg en andere betrokken sectoren, maar ook met de verschillende beleidsniveaus die hierin een rol spelen.

Tabel nr. 3 - Enkele Europese voorbeelden van strategieën van de strijd tegen de thuisloosheid

Land	Duur	Kosten	Aanpak	Belangrijkste punten
DENEMARKEN	2009-2012	67M	Housing first	<ul style="list-style-type: none"> – strijd Vs. thuisloosheid op straat – alternatief opvangcentra voor jongeren – limiet verblijf in noodopvang – oplossing voor vertrek uit de instelling
FINLAND	2009-2011	100 M	Housing first	<ul style="list-style-type: none"> – verdwijnen van centra voor noodopvang nu gericht op huisvestigingsoplossingen op lange termijn – vermindering thuisloosheid op lange termijn met de helft
FRANKRIJK	2008-2012		Housing first	<ul style="list-style-type: none"> – vermindering thuisloosheid op straat – individuele openbare diensten – Droit Au Logement Opposable (DALO) (huisvesting waar men recht op heeft als via andere manieren zoals sociale woningen geen resultaat

Land	Duur	Kosten	Aanpak	Belangrijkste punten
				wordt geboekt)
IERLAND	2008-2013		Toegang tot huisvesting	<ul style="list-style-type: none"> – preventie – het is hierdoor niet nodig op straat te slapen - op lange termijn zal er geen thuisloosheid zijn – huisvesting op lange termijn – efficiënte diensten – coördinatie van financiële middelen
NEDERLAND	Dead-line 2013	170 M		<ul style="list-style-type: none"> – situatie van thuislozen verbeteren – thuisloosheid voorkomen – een eind maken aan thuisloosheid tegen 2013
PORTUGAL	2009-2015			<ul style="list-style-type: none"> – preventie – interventie – opvolging
ZWEDEN	2007-2009			<ul style="list-style-type: none"> – vermindering van uitzettingen – vermindering van verlaten van instellingen zonder mogelijkheid tot huisvesting
ENGELAND	2008-2012	230M		<ul style="list-style-type: none"> – geen thuisloosheid op straat meer – vermindering van de helft van de huishoudens die in tijdelijke onderkomens wonen – preventie
SCHOTLAND	2009-2012			<ul style="list-style-type: none"> – alle huishoudens die onvrijwillig zonder vaste woonruimte zitten hebben toegang tot een vaste verblijfplaats – preventie - toegang tot huisvesting
WALES	2009-2019			<ul style="list-style-type: none"> – preventie - werk op interorganisationeel en politiek niveau – de gebruiker in het middelpunt van de dienstverlening – sociale opname – gelijkheid voor wat betreft toegang tot de diensten – beter gebruik van de middelen
NOORD-IERLAND	Sinds 2002			<ul style="list-style-type: none"> – preventie – begeleiding van personen die net van de straat af zijn – begeleiding van personen in hun woonruimte
NOORWEGEN	2004-2007		Permanente huisvesting	<ul style="list-style-type: none"> – vermindering van de uitzettingen met 30% – studie over het vertrek uit een instelling – studie over tijdelijke woonruimte (verhoging van de kwaliteit,

Land	Duur	Kosten	Aanpak	Belangrijkste punten
				vermindering van de tijd) - jongeren (sinds 2009)
HONAGRIJE	Sinds2008			?

Bron FEANTSA, « Mettre un terme au sans-abrisme : un manuel pour les décideurs politiques », 28 p.

5 Bibliografie

- CARPENTIER S., RAYMOND F., ARNAUD A., GASLONDE O., TARTIERE S., LAPORTE A., « *Caractéristiques des hypothermies chez des sans-abri à Paris, 2004* », Bulletin épidémiologique hebdomadaire, 9 janvier 2007, nr. 1.
- CEFAL D., GARDELLA E., L'urgence sociale en action. Ethnographie du Samusocial de Paris. Paris, La Découverte, coll. « *Bibliothèque du Mauss* », 2011, 576 p.
- Conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme, « *Recommandations politiques du jury* », 9-10 décembre 2010, Bruxelles, 27 p.
- DARDENNE Q., MARTIN L., « *Urgence hivernale. L'ouverture d'un centre d'hébergement. Etterbeek, hiver 2010-2011. Enjeux pour le quartier et les différents acteurs impliqués. Descriptions, analyses et bonnes pratiques* », Asbl Diogènes 2011, 98 p.
- DEBONTRIDDER L., « *Temperatuursindexen in de bioklimatologie – Historiek, methoden en aanbevelingen* », juli 2010, 44 p.
- FEANTSA, « *Mettre un terme au sans-abrisme : un manuel pour les décideurs politiques* », 28 p. Beschikbaar via: http://www.feantsa.org/files/freshstart/Campaign_2010/background_docs/FEANTSA_handbook_FR_FINAL.pdf
- Homeless Link, « *Severe Weather Emergency Protocol and Extended Cold Weather Provision* », 7 p. Beschikbaar via: <http://survey.homelesslink.org.uk/index.php?sid=13563&lang=en>
- Institut supérieur de planification d'urgence, « *Guide de planification d'urgence locale* », Service Public Fédéral Intérieur, 168 p.
- LIAGRE R., « *Le dispositif d'urgence hivernal en région de Bruxelles-Capitale. Evaluation et propositions* », Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri/la Strada 2011, 61 p.
- LIAGRE R., « *Territoires et mobilités des sans-abri à Bruxelles-Capitale* », GERME/ULB/ IRSIB, 2010, 139 p. + bijlagen
- MARTIN L., « *Vers un programme de housing first à Bruxelles* », SMES-B, 2011, 49 p.
- PLEACE N. « *Immigration and Homelessness* » in E. O'Sullivan (Ed) *Homelessness Research in Europe Brussels*: FEANTSA, 2010, p. 143-163.
- SCHVARTZ A., « *Le plan d'urgence hivernale. L'échec du pilotage automatique de la prise en charge des sans-abri.* », observatoire du Samusocial de Paris, décembre 2007, 123 p.

6 Bijlage nr. 1a: de evaluatievragenlijst voor «bezoekers» van het informatieplatform van La Strada (Nederlandstalig)

6.1 Vragenlijst bezoekers

Instelling, dienst, vereniging:

...

Uw functie:

...

0. Hoe heeft u het PILS leren kennen ?

- ✓ Informatie via la Strada personeel
- ✓ Bezoek op de website la Strada (www.lstb.be)
- ✓ Via de sector (van mond tot mond)
- ✓ Andere, leg uit

1. Waarom/waarvoor bezoekt u het PILS platform?

...

2. Is het PILS nuttig geweest voor uw instelling, voor uw medewerkers tijdens deze winter 2011/2012?

- ✓ Héél nuttig, leg uit
- ✓ Een beetje nuttig, leg uit
- ✓ Helemaal niet nuttig, leg uit

3. Wordt de informatie van het PILS met uw ploeg gedeeld?

- ✓ Ja
- ✓ Nee
- ✓ Ik weet het niet

4. Wat is de frequentie van uw bezoeken?

- ✓ Eén maal per dag
- ✓ Eén maal per week
- ✓ Eén maal per maand

5. Als bezoeker van het PILS, wat verwacht u van een dergelijk platform?

...

6. Voldoet het PILS aan uw verwachtingen?

- ✓ Ja, waarom?
- ✓ Nee, waarom niet?

7. Volstaat de kwaliteit van de informatie op het PILS, volgens u?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

8. Volstaat de hoeveelheid van de informatie op het PILS, volgens u?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

9. Volstaat de snelheid van de verspreiding van de informatie op het PILS, volgens u?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

10. Volstaat de looptijd van de informatie op het PILS, volgens u?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

11. Denkt u dat het PILS gebruikt wordt door de gebruikers (thuislozen) van de thuislozenzorg?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

12. Denkt u dat het PILS nuttig is buiten de winterperiode?

- ✓ Ja, waarom?
- ✓ Nee, waarom niet?

13. Denkt u dat het PILS voor een volgende winteropvang dient bewaard te worden/door te gaan?

Ja

Nee

Ja, maar onder enkele voorwaarden (welke?)

14. Denkt u dat het PILS aan andere platformen binnen de thuislozenzorg of andere verwante sectoren gelinkt zou kunnen worden?

✓ Ja, welke?

✓ Nee

15. Wat vindt u dat er in het algemeen, zou moeten verbeterd worden in het PILS? (bv., wat zou verbeterd/toegevoegd kunnen worden bij het schrijven van teksten (voegen van pdf, foto's, ...), RSS feeds, een kaart om gebeurtenissen te kunnen lokaliseren? Linken naar andere delen van de site, enz.)

...

16. Ziet u een behoefte om het PILS te ontwikkelen, zodat u onmiddellijk informatie via uw GSM, in een noodgeval bijvoorbeeld, kan krijgen, of voor andere praktische informatie?

✓ Ja

✓ Nee

17. Suggesties, opmerkingen, ...

...

Wij danken u voor uw tijd, la Strada.

7 Bijlage nr. 1b: de evaluatievragenlijst voor «medewerkers» van het informatieplatform van La Strada (Nederlandstalig)

7.1 Vragenlijst medewerkers

Instelling, dienst, vereniging:

...

Functie :

...

0. Hoe heeft u het PILS leren kennen?

- Informatie via la Strada personeel Bezoek op de website la Strada (www.lstb.be)
- Via de sector (van mond tot mond)
- Andere, leg uit

1. Waarom bezoekt U het PILS?

...

2. Hoeveel personen gebruiken behalve u het PILS binnen uw instelling?

- 0
- 1
- 2
- 3
- of +

3. Is het PILS nuttig geweest voor uw instelling, voor uw medewerkers tijdens deze winter 2011/2012?

- Héél nuttig, leg uit
- Een beetje nuttig, leg uit
- Helemaal niet nuttig, leg uit

4. Wordt de informatie van het PILS met uw team gedeeld?

- Ja
- Nee
- Ik weet het niet

5. Heeft u moeilijkheden ondervonden bij het bezoeken van het PILS? Welke (login, paswoord, verbindingsproblemen, etc.)?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

6. Wat is de frequentie van uw bezoeken?

- ✓ Eén maal per dag
- ✓ Eén maal per week
- ✓ Eén maal per maand

7. Wat verwacht u van een dergelijk platform, als bijdrager aan het PILS?

...

8. Voldoet het PILS aan uw verwachtingen?

- ✓ Ja, waarom?
- ✓ Nee, waarom niet?

9. Is de kwaliteit van de gecommuniceerd informatie op het PILS in het algemeen volgens u voldoende?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

10. Volstaat de hoeveelheid van de informatie op het PILS volgens u?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

11. Volstaat de snelheid van de verspreiding van de informatie op het PILS, volgens u?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

12. Volstaat de looptijd van de informatie op het PILS volgens u?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

13. Moeten, volgens u, gebruikers (thuislozen) toegang krijgen tot het PILS?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

14. Denkt u dat het PILS nuttig is buiten de winterperiode?

- ✓ Ja, waarom?
- ✓ Nee, waarom niet?

15. Denkt u dat het PILS voor een volgende winteropvang dient bewaard te worden/door te gaan? Ja

- ✓ Nee
- ✓ Ja, maar onder enkele voorwaarden (welke?)

16. Denkt u dat het PILS aan andere platformen binnen de thuislozenzorg of andere verwante sectoren gelinkt zou kunnen worden?

- ✓ Ja, welke?
- ✓ Nee

17. Wat vindt u dat er in het algemeen in het PILS verbeterd moet worden? (bv., wat zou verbeterd/toegevoegd kunnen worden bij het schrijven van teksten (voegen van pdf, foto's, ...), RSS feeds, een kaart om gebeurtenissen te kunnen lokaliseren? Linken naar andere delen van de site, enz.)

...

18. Denkt u dat het nodig is het PILS zo te ontwikkelen, zodat u onmiddellijk informatie via uw GSM, kan krijgen in geval van een crisissituatie bijvoorbeeld, of voor andere praktische informatie?

- ✓ Ja
- ✓ Nee

19. Suggesties, opmerkingen, ...

...

7.2 Bijlage nr. 2: tabel opgesteld door een thuisloze in het kader van de studie « Territoires et mobilités des sans-abri à Bruxelles-Capitale » (R. Liagre, 2010)

Indicatie-tabel met verplaatsingen met tijdstippen, plaatsen en meeste voorkomende activiteiten (Oktober 2009 tot maart 2010)

Maandag	Dinsdag	Woensdag	Donderdag	Vrijdag	Zaterdag	Zondag
00u30: Stationshal Brussel-Centraal - wachten 01u15 – 04u30: Metrostation van Brussel-Centraal - slapen 04u30: Stationshal Brussel-Centraal - wachten 05u25 – 07u30 (08u00): Metro lijn 5 (heen en terug) - slapen 08u00: station Herrmann-Debroux of station Maelbeek – een koffie drinken 09u00: station Kunst-Wet – een sigaret roken						
09u30 tot 11u30: Sint-Gillis-voorplein (Dagcentrum) - douche	10u00 tot 12u00: Dinantplein (dagcentrum) - bagage	10u00 tot 12u00: Dinantplein (Dagcentrum) - bagage	10u00 tot 12u00: Dinantplein (Dagcentrum) - bagage	10u00 tot 12u00: Dinantplein (Dagcentrum) - bagage	09u30 tot 11u30: Sint-Gillis-voorplein (Dagcentrum) - douche	10u00 tot 11u00: Dinantplein (Dagcentrum) - bagage
13u00: Blykaertsplein (sociaal resto) maaltijd	13u00: Kapellemarkt (was)	13u00 : We zien wat we zullen doen !	13u00: Blykaertsplein (sociaal resto) maaltijd	13u00: We zien wat we zullen doen !	12u00 tot 13u30: Muntplein (bibliotheek) Internet	Tot 13u30: Wandeling metro
14u30 tot 17u00: Muntplein (bibliotheek) Internet	14u30 tot 17u00: Dinantplein (dagcentrum) – Siesta			16u00 : Mijn zoon! School, McDonald's, boodschappen	14u30 tot 17u00: Niets? Dan naar Sint-Gillis-voorplein (Dagcentrum) siesta en/ of gratis patisserie	Bezoek aan een vriend bij Maison de Jeune van Vorst
17u00 tot 20u30 : Wandeling metro	17u00 tot 19u30 : Muntplein (bibliotheek) - Internet	17u00 tot 20u30 : Muntplein (bibliotheek) - Internet	17u00 tot 20u30 : Muntplein (bibliotheek) Internet	17u00 tot 20u30 : Muntplein (bibliotheek) - Internet	17u00 tot 20u30 : Wandeling metro	Tot 19u00 of 20u00 : Supermarkt, Muntplein ... Waarom geen pintje?
20u30 tot 22u00: Stationshal Brussel-Centraal – gratis maaltijd						
22u00 tot 22u30: Station Kunst-Wet – vrienden en café				Zaterdag rond 22u30, Stationshal Brussel-Centraal, voedselpakket		
22u30 tot 00u30: Metro lijn 1 - (heen en terug) – lezen						

Opmerkingen: deze tabel bevat geen ongewone activiteiten zoals administratieve

stappen, participatie aan culturele evenementen (theater, bioscoop en vergaderingen) of bankverrichtingen. Deze tabel bevat geen enkele verwijzing naar “jokerplaatsen” dat wil zeggen plaatsen die dienst doen als noodlocatie (weinig bezochte organisaties).

8 Bijlage nr. 3: Tekst gepubliceerd op de website van Dokter van de Wereld voor het einde van de winteropvang (28/03/2012)

Het Winterplan loopt ten einde, de uitsluiting van de zorgen gaat verder

Deze winter kregen 700 opgevangen patiënten in Samusocial ongeveer 3000 medische raadplegingen door 120 vrijwilligers van DvW. Van deze personen die in nood onderdak kregen, weet 52% niet waar naartoe op het einde van het Winterplan en 37% heeft geen enkele toegang tot sociale rechten.

Dit is een ongekennde operatie voor Dokters van de Wereld: bijna 3000 consultaties werden uitgevoerd door meer dan 120 vrijwillige gezondheidswerkers (huisartsen, verpleegkundigen en onthaalmedewerkers). Tijdens de maand januari alleen al moesten we meer dan 700 consultaties verzekeren. Gedurende de gehele periode van het Winterplan, boden vrijwilligers van Dokters van de Wereld elke avond medische of paramedische raadplegingen aan voor thuislozen die onderdak kregen in de centra van de Samusocial in de Koningstraat en de Charleroisesteenweg.

« Brussel heeft vooral een onmenselijke winter gekend. En niet alleen vanwege de kou. Meer dan 700 verschillende personen werden verzorgd door de medische consultaties in Samusocial alleen al. Dit betekent dat er ook zoveel beschadigde levens en onzekere toekomsten zijn. De cijfers die wij hieronder meedelen getuigen van de ernst van de situatie.», benadrukt Pierre Verbeeren, Algemeen directeur van Dokters van de Wereld België.

8.1 EEN OPDRACHT: VERZORGEN EN LUISTEREN

Het doel van deze consultatieplaatsen is om curatieve zorg te verstrekken, maar ook, waar mogelijk, preventieve en deze doelgroep door te verwijzen naar passende medische voorzieningen, zoals screeningcentra, gezondheidscentra, geestelijke gezondheidszorg,... De band die gesmeed wordt tussen de gezondheidswerkers en deze doelgroep in preciaire situaties, verloopt ook via belangrijke momenten dat er geluisterd wordt gezien de angst, stress en lijden van de mensen die op straat leven.

Door de deelname aan het Winterplan, wil Dokters van de Wereld de toegang tot de medische noodhulp aanbieden, verbeteren en garanderen voor thuislozen die onderdak krijgen bij de Brusselse Samusocial. Met deze actie beoogt Dokters van de Wereld om het aantal (para)medische raadplegingen aangeboden aan de armste doelgroepen tijdens de koudste maanden op te drijven.

Het is belangrijk om het « nood » karakter van het project te benadrukken. Dat wil zeggen dat de uitvoering ervan opgevat wordt als een « uit de nood helpen » van een doelgroep die door elkaar geschud is door het leven op straat, en niet als een alternatief circuit ter vervanging van de huisartsen in het Brussels Gewest.

8.2 EEN VASTSTELLING VAN UITSLUITING

Op 1 april loopt de winteropvang af en worden de opvangcentra gesloten. Het einde van de winter brengt echter niet het einde met zich mee van de uitsluiting van personen in grote onzekerheid qua huisvesting. « Onze eerste analyses tonen aan dat meer dan 37% van de personen die deze opvangcentra bezoeken geen toegang heeft tot zorgen of tot huisartsen terwijl het waarschijnlijk de meest kwetsbare doelgroep uit onze samenleving is die er het meeste nood aan heeft», volgens Dr. Kathia Van Egmond, medisch coördinatrice van projecten in België.

«De winter biedt altijd een kans om in contact te komen met deze onzekerheid die we niet specifiek te zien krijgen de rest van het jaar», zegt Stephane Heymans, hoofd van de Belgische projecten. "Maar het is elke keer een gemiste kans, want het ontbreekt ons aan tijd en middelen om deze soms ernstig zieke mensen te re-integreren in de gezondheidszorg en in de conventionele circuits. Het vraagt tijd om de uitsluitingsfactoren, met inbegrip van de administratieve maar ook sociale en culturele, uit de weg te ruimen.»

Enkele vaststellingen in cijfers:

- 1908 medische raadplegingen voor 568 patiënten in 4 maanden in een centrum voor noodopvang (centrum van Samusocial in de Koningsstraat).
- Sterke stijging van het aantal raadplegingen in januari en februari.
- Ademhalingsproblemen werden het meest gerapporteerd (22%), gevolgd door huidproblemen (16%), gastro-enterologische problemen (15%), het bewegingsapparaat (15%) en psychische problemen (11%). De grote prevalentie van huidziekten weerspiegelt de moeilijke hygiënische omstandigheden en het gebrek aan toegang tot water.
- 80% van de verzorgde patiënten in de medische raadplegingen zijn mannen tussen 20 en 49 jaar.
- Meer dan 55% van de patiënten heeft een ziekteverzekering die vaak niet in orde is (SIS-kaart of Belgische ziekteverzekeringskaart), 37% heeft geen toegang tot zorg en slechts 5% krijgt Dringende Medische Hulp.

8.3 DvW VRAAGT

Dokters van de Wereld vraagt dat er een aangepast gezondheidsbeleid gevoerd wordt voor mensen in precaire situaties of in onzekere huisvestingssituatie.

- Benut deze noodopvang om een re-integratie in de eerstelijnszorg mogelijk te maken en om de rechten van deze personen te doen gelden, die geen of niet langer toegang hebben tot zorg. De toegang tot zorg (of het nu het verstrekken van zorg of de administratieve toegang via het OCMW is) is sterk geregionaliseerd. Deze doelgroep die slecht gehuisvest en voortdurend in beweging is, heeft te maken met een administratieve complexiteit die leidt tot de uitsluiting van zorgen. We vragen dat de toegangsmechanismen tot zorg minder complex zijn en dat de administratieve belemmeringen voor deze doelgroep opgeheven worden. Bovendien moet men het aanbod van

eerstelijnszorg verhogen zodat deze kwetsbare personen er toegang toe hebben.

- Implementeer een preventiebeleid dat aangepast is aan deze doelgroep, bijvoorbeeld: verzeker de toegang tot griepvaccinaties in dit type centra, verzeker een gemakkelijke toegang tot screening van besmettelijke ziektes, enz.
- Wetende wat de impact van een gezonde woning is op de gezondheid van mensen, vraagt Dokters van de Wereld ook meer structurele oplossingen voor de huisvestingsproblemen in de grote steden. De noodopvang neemt toe zonder dat er voorzien wordt in een echte overgang en een re-integratie op langere termijn.

9 Bijlage nr. 4: persconferentie van Samusocial (29/03/2012)

Einde van de wintermaatregelen: vrijwel 800 mensen staan op straat...

Tot 900 thuislozen hebben tijdens de winteropvang, elke avond gratis gebruik kunnen maken van de diensten van Samusocial, namelijk:

- Een warme maaltijd en een ontbijt;
- Toegang tot sanitair (douches, WC);
- Sociale, psychologische en verpleegkundige raadplegingen (gesprekken, opvolging, begeleiding en doorverwijzing);
- De medische permanentie verzekerd door de artsen en verpleegkundigen van
- onze partner Dokters van de Wereld.

In totaal komen we op 73.607 nachtverblijven voor de twee plannen samen:

- Van 15 november tot 31 maart: het winterplan voor de thuislozen van het Brussels Gewest, waarvoor de opvang werd gespreid over het gebouw van de Koningsstraat en het permanente centrum van Samusocial, beiden in Brussel-Stad.
- Van 31 januari tot 31 maart: het federaal humanitair plan dat werd ontplooid in het RVA-gebouw aan de Charleroisesteeweg in Sint-Gillis.

Het winterplan van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest:

Door het gewestelijk winterplan konden we 400 bijkomende plaatsen openstellen:

- Tussen de 350 en de 390 plaatsen voor alleenstaande mannen in het gebouw aan de Koningsstraat.
- De opvangcapaciteit in ons permanent centrum werd vergroot van 110 naar 150 plaatsen (dat zijn 40 plaatsen bovenop de permanente capaciteit) voor gezinnen, alleenstaande vrouwen en kwetsbaarste mannen.
- Vervolgens werden 22 plaatsen geopend voor autonome gezinnen in het gebouw in Sint-Lambrechts-Woluwe, dat ter beschikking werd gesteld door de gemeente. Dat gebouw kan openblijven tot eind april 2012.

Het federaal humanitair plan:

Het humanitair plan maakte het op 31 januari mogelijk om 400 bijkomende plaatsen te openen aan de Charleroisesteeweg voor de opvang van alle personen. Hierdoor kon de Samusocial een beleid aanhouden waarbij niemand geweigerd moet worden van de mensen die in gevaar komen door buiten te blijven. Zo kon voor iedereen een onvoorwaardelijke opvang voorzien worden, met een

gewaarborgde anonimiteit en zonder onderscheid volgens het statuut of de origine van de hulpvragers.

De mobiele hulpverlening:

Onze mobiele hulpteams, de maraudes, werden eveneens versterkt om zoveel als mogelijk de dekking van hun actie te vergroten bij het helpen van de meest kwetsbare en terughoudende mensen. Iedere nacht van 20u tot 6u doorkruiste een bijkomend mobiel team het Gewest dankzij een subsidie van het departement Maatschappelijke Integratie van de Federale Regering.

9.1 HET EINDE VAN DE WINTER: DE TERUGKEER NAAR EEN ONTOEREIKEND AANTAL STRUCTURELE PLAATSEN

De capaciteit van de opvang gaat van 900 naar 110 plaatsen...

Het koudeplan is afgelopen en de Samusocial moet vrijwel 800 mensen op straat zetten...

Zoals ieder jaar namelijk luidt de komst van de lente in dat de noodopvang en -begeleiding abrupt wordt stopgezet bij gebrek aan middelen en politieke vastberadenheid omdat het niet langer over een kwestie van leven of dood blijkt te gaan.

Tijdens de winteropvang konden medisch-psycho-sociale opvolgings- en begeleidingsacties worden opgezet voor personen die volledig hebben afgehaakt en zelf geen inspanning meer doen om hulp te vragen. Wanneer de opvangcapaciteit te beperkt is, raken zij als eersten ontmoedigd indien hun een verblijf wordt geweigerd.

Het aanbreken van de lente verplicht ons ertoe bruusk te stoppen met dit werk van lange adem dat volledig berust op vertrouwen. Wanneer de sluiting van de winteropvang nadert, maken de teams van Samusocial zich zorgen over deze mensen die van de ene dag op de andere opnieuw aan hun ellendige toestand worden overgeleverd...

Alhoewel het evident lijkt dat tijdens de winterperiode een onderdak wordt verschaft aan alle mensen zonder huisvesting, hebben deze personen doorgaans ook te maken met sociale en gezondheidsproblemen die een structureel antwoord vereisen.

110 opvangplaatsen en ... 188 personen in een extreem kwetsbare situatie.

Deze winter hebben de teams een inventaris en screening bijgehouden, waardoor wij beschikken over een volledige lijst met situaties waarmee de opgevangen doelgroepen kampen. De Samusocial maakt zich vooral zorgen over de 188 personen die geïdentificeerd werden als extreem kwetsbaar (gezinnen met kinderen, bejaarden, zieken, zwangere vrouwen,...) en waarvoor het aantal noodopvangplaatsen in Brussel vandaag echt ontoereikend is.

Omdat we al deze thuisloze mensen niet het hele jaar door een verblijf kunnen

aanbieden, valt vanaf morgen voor 188 zeer kwetsbare mensen een prioritaire en noodzakelijke opvang weg bij gebrek aan politiek doorzettingsvermogen om de grote uitsluiting in ons Gewest in te dijken...

Maar ook andere situaties vereisen een prioritaire opvang: de acute noodopvang. Het feit dat de volledige capaciteit benut wordt voor de kwetsbaarste groep mensen, beperkt zeer sterk de opvangmogelijkheden voor acute noodsituaties (uithuiszetting, brand, relatie en familiale problemen,...) waar een intensieve begeleiding er nochtans voor kan zorgen dat de betrokkene snel wegkomt van de straat. Als we niet over de middelen beschikken om voor deze mensen een dringende opvang te verzekeren, vervoegen zij de groep van chronische zwervers... en ontstaat er een vicieuze cirkel...

« Iemand die uit zijn woning wordt gezet maar werk heeft, moet noodopvang kunnen krijgen. Een paar dagen op straat volstaan om ook zijn werk te verliezen.... En dan raakt hij in vrije val... » verklaart een maatschappelijk werker.

Er ontbreken dus meer dan 100 structurele plaatsen in Samusocial om de noodhulp aan thuisloze personen in Brussel te kunnen verzekeren.

Interpellaties:

- **De enorme uitsluiting in de hoofdstad neemt verder toe terwijl het aantal bedden in de noodopvang niet verandert.** Wij stellen vast dat de thuisloze bevolkingsgroep groter wordt, en dan vooral gezinnen en alleenstaande vrouwen (iedere avond worden ruim 85 vrouwen opgevangen). Dit jaar is de toename van het aantal alleenstaande vrouwen zo sterk dat we niet voldoende plaatsen hebben om ze allemaal op te vangen.
- **Het aantal structurele plaatsen voor sociale noodopvang moet zeker toenemen** zodat wij niet langer onmogelijke keuzes moeten maken tussen mensen die lichamelijk zwak zijn, alleenstaande vrouwen en acute crisissituaties (vrouwen die slachtoffer zijn van partnergeweld, gezinnen die uit hun woning zijn gezet, gezinsproblemen, ...).

« Hoe moet je aan een alleenstaande vrouw uitleggen dat ze op straat moet slapen omdat alle plaatsen al bezet zijn door mensen die nog kwetsbaarder zijn dan zij ? » vraagt een maatschappelijk werker.

- **De 110 permanente bedden van Samusocial moeten ingezet worden voor noodopvang en niet voor situaties die eerder met stabilisering te maken hebben.** De Samusocial kan zijn werking als sociale noodopvang beter verzekeren indien er voldoende mogelijkheden tot doorverwijzing zouden bestaan. **Er zijn heel veel mensen die als kwetsbaar worden geïdentificeerd en wiens toestand een opvang in een revalidatiebed vereist of een bed van het type « Halte Soins de Santé ».**

Er ontbreken innoverende structuren zoals « stabiliseringscentra » of « noodrevalidatiecentra » (op de grens tussen ziekenhuis en noodopvang). Dit type opvang zou de noodopvang van de Samusocial ontlasten van situaties die een opname vereisen die stabilisatie mogelijk maakt en zo voorkomen dat een aantal bevolkingsgroepen op straat blijven zoals vandaag het geval is:

- gezinnen met kinderen die behoefte hebben aan onderdak en een begeleidingskader;
- vrouwen die in soms zeer moeilijke toestand verkeren (psychiatrische of lichamelijke pathologie, drugsverslaving, zeer jonge vrouwen die breken met de maatschappij, bejaarde personen met een chronisch zwerversbestaan, ...) die risico lopen op agressie, verkrachting en diefstal ;
- kwetsbare, zieke of bejaarde mannen met soms zware psychiatrische problemen (syndroom van Korsakoff, schizofrenie, seniliteit) die in onmiddellijk gevaar verkeren als ze de nacht op straat moeten doorbrengen.
 - We hebben een enorme nood aan **een permanente structuur die een afzonderlijke en kwalitatief hoogstaande opvang biedt aan gezinnen en kinderen** die op straat terechtkomen om te voorkomen dat zij te bruusk worden geconfronteerd met zeer verschillende bevolkingsgroepen.

Wij willen onze verschillende partners op het terrein bedanken voor de uitstekende samenwerking deze winter: het OCMW van Brussel-Stad – de Ministers van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van het Brussels Gewest – de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding – de gemeenten Brussel, Sint-Gillis, Elsene, Molenbeek en Schaarbeek en hun respectieve OCMW's – BRAVVO en de stadswachten van Brussel-Stad – de Federale politie – de ziekenhuizen – de PWA's – het Rode Kruis – de Burgerbescherming – het Crisiscentrum van het Ministerie van Binnenlandse Zaken – Brussels Hotels Association (BHA) - RTBF - Dokters van de Wereld, onze trouwe partner – en iedereen die heeft bijgedragen aan het goede verloop van de winteropvang van de dak- en thuislozen in Brussel.