

# NAAR EEN GEINTEGREERDE AANPAK VAN THUISLOOSHEID IN OOSTENDE

## PROBLEEMSTELLING EN VISIE

Punt 179 van het bestuursakkoord stelt: *een doorgroeihuis vangt mensen zonder domicilie in eerste lijn tijdelijk op, het ganse jaar door. We gaan onmiddellijk intensief aan de slag om hen een waardevolle plek in de samenleving te bieden.*

Met de realisatie van een doorgroeihuis zetten we de intentie van het nieuwe bestuur om armoedebestrijding in Oostende centraal te plaatsen om in daden. In het doorgroeihuis zullen we onmiddellijk intensief aan de slag gaan met bezoekers. We voorzien intensieve begeleiding op maat via bed, bad, brood. Het doorgroeihuis is een opstap om door te groeien in de samenleving, en indien nodig naar andere vormen van begeleiding binnen een bredere visie over dak- en thuisloosheid.

Op vandaag hebben verschillende Oostendse inwoners moeilijk toegang tot duurzame, betaalbare huisvesting. Kwetsbare inwoners dreigen om een veelheid van redenen in de thuisloosheid verzeild te geraken. Ongeschikte en onbewoonbare woningen, een erg beperkt inkomen en het verliezen van een inkomen, langdurige ziekte, psychische problemen, leven onder dreiging van huiselijk geweld zijn er enkele van. Sommigen zijn aangewezen op de straat, op tijdelijke verblijf bij kennissen. Een aantal mensen vindt zelfstandig zijn weg en geraakt terug op de sporen. Voor een specifieke groep is de stap van thuisloosheid naar zelfstandig wonen echter te groot en is er nood aan ondersteuning op dit vlak. Ook mensen die soms langere tijd in een bijzondere zorgvoorzieningen (geestelijke gezondheidszorg, bijzondere jeugdzorg...) verbleven, hebben vaker steun nodig om terug op eigen benen te staan. Deze groep inwoners opnieuw menswaardig laten participeren aan alle facetten van onze maatschappij is een doelstelling die we als lokaal bestuur willen nastreven.

De opstart van een doorgroeihuis biedt een antwoord op deze uitdaging. Binnen dit volledig nieuw concept vangen we mensen zonder domicilie in eerste lijn tijdelijk, gedurende het ganse jaar, op. Het team gaat onmiddellijk intensief aan de slag en streeft ernaar om mensen een waardevolle plek te bieden binnen de samenleving.

Dit project is een verhaal van kansen en empowerment. Een domicilie is een sleutel om deel te kunnen uitmaken van een samenleving. Vandaag valt een groep mensen uit de boot. Dit kan een centrumstad als Oostende niet aanvaarden. We zetten daarom maximaal in op begeleiding met als einddoel om mensen - al dan niet zelfstandig - te laten wonen en zich te laten ontplooiën op het vlak van vrije tijd en werk.

We zijn ons bewust van het feit dat elk traject uniek zal zijn. Elke bewoner heeft een eigen verhaal, een eigen zware rugzak om dragen. Wanneer de problematiek de draagkracht van de begeleiders te boven gaat, wordt de bewoner gepast doorverwezen naar gespecialiseerde dienstverlening. Een voorwaarde om gebruik te maken van het doorgroeihuis is het engagement om het vooropgestelde traject samen te volgen. Uiteraard is dit geen lineair traject. Het moet evenwel een continu proces zijn.

Een veilig en stabiel onderdak in combinatie met een toegankelijke, respectvolle en empowerende begeleiding bieden mensen in een erg kwetsbare positie de mogelijkheid om met verhoogde autonomie terug aansluiting te vinden op het bestaande sociale weefsel. Dit vormt de basis van een menswaardig bestaan.

### De Woonladder als kader

Een geïntegreerde aanpak van thuisloosheid in Oostende vraagt een doortastend beleid op het vlak van wonen en welzijn. We baseren de invulling van het doorgroeihuis op het theoretisch model van de Woonladder<sup>1</sup>. In deze aanpak staan welzijn en wonen naast elkaar in elke trede.

Aan de ene kant staat het beleid garant voor een voldoende groot en divers aanbod aan woonvormen en aan de andere kant zet het beleid in op een adequate begeleiding. Die begeleiding is tegelijk ondersteunend en activerend. Beleidsmatig vraagt dit de realisatie van een dynamiek op en tussen verschillende treden van de woonladder in samenwerking met de kernspelers op het terrein. In de context van ambulante begeleiding kan bijvoorbeeld intensief samengewerkt worden met interne en externe diensten van gezondheidszorg, geestelijke gezondheidszorg, maatschappelijk werk.

De Nederlandse woonladder, die sinds enkele jaren ingang vindt in het Vlaamse beleidskader op het vlak van wonen en welzijn, in combinatie met de "Housing First"-aanpak<sup>2</sup> biedt een kapstok voor een gedifferentieerd woon- en begeleidingsaanbod. Dit aanbod is geen statisch concept. Het vraagt voortdurende creativiteit om gepast in te spelen op lokale noden, daarnaast is het ook van belang om op zoek te gaan naar een goede afstemming met de welzijnsorganisaties en het middenveld.

De Nederlandse woonladder<sup>3</sup> ziet er als volgt uit:



De woonladder is er op gericht om zo een flexibel mogelijk aanbod te organiseren voor mensen die in verschillende gradaties zelfstandig zijn. Niet iedereen heeft weliswaar nood aan intensieve begeleiding om terug volwaardig te participeren aan de samenleving. Soms zijn mensen terug op de sporen na een eerste periode van intensieve ondersteuning en kan er vrij snel worden ingestapt in een woning via de reguliere markt. Niet elke persoon die dakloos is, dient alle stappen van de woonladder te doorlopen. Maatwerk is in deze de sleutel, een breed geïntegreerd kader de voedingsbodem.

### Het lokaal bestuur als hefboom: het doorgroeihuis

Met het doorgroeihuis willen we op een vernieuwende manier aan de slag gaan met dak- en thuisloosheid binnen onze stad. Een integrale en onderbouwde aanpak staat hierin centraal.

<sup>1</sup> Het concept van de woonladder is in 2005 in het Nederlandse beleid geïntroduceerd. Vertrekpunt was de vaststelling dat er te weinig tussenstappen zijn tussen leven op straat en zelfstandig wonen waardoor mensen die stap niet (kunnen) zetten en voortdurend hervallen. In Vlaanderen stelt men hetzelfde vast.

<sup>2</sup> Housing First: een alternatief voor de woonladder? LUCA School of Arts. Steunpunt beleidsrelevant onderzoek Wonen, 2014

<sup>3</sup> Beleidsdossier 'Tussen wonen en welzijn' Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, 2010.

Een aantal principes is richtinggevend en zal de rode draad vormen voor de werking:

- De woonladder is een concept, geen vast trajectmodel. Begeleiding blijft maatwerk. De doelgroep is breed en divers en moet voldoende kansen krijgen.
- De eerste focus is sowieso **rechtenverkenning**: mensen in dakloosheid mankeren in de meeste gevallen essentiële rechten inzake sociale zekerheid, gezondheidszorg. Zaak is om zo snel mogelijk domicilie (eventueel met een referentieadres), mutualiteit, uitkering, e.d. in orde krijgen.
- De begeleiding is aanklampend, activerend en ambitieus. Er wordt **doelstellingsgericht** gewerkt op alle levensdomeinen. Deze begeleiding richt zich op een aantal modeltrajecten op die verschillende facetten. Basis voor trajectwerking is een goede screening waarbij keuzes gemaakt worden inzake de prioriteiten in het verdere traject (zowel het traject van begeleiding vanuit doorgroeihuis als het traject richting eventueel doorverwijzen).

Verskillende prioriteiten kunnen hier centraal staan:

- Focus op administratieve vaardigheden
  - Focus op eigen lichaamszorg en gezondheid
  - Focus op het regelen van de eigen inkomsten, het regelen van schulden
  - Focus op het vinden van een job
  - Focus op het werken aan relaties met vrienden, familie, ex-partner,...
  - Focus op een zinvolle vrijetijdsbesteding. Participatie in nieuwe netwerken kan leiden tot maatschappelijke integratie.
- Thuisloosheid is in eerste instantie een welzijnsproblematiek. In het maatwerk wordt wel gewerkt met engagementen en streefdoelen. Dit zowel op het vlak van wonen als op het vlak van levensterreinen. Deze streefdoelen moeten in sommige gevallen ook uitgedrukt worden in streefdata. Voor wat betreft de woonladder zitten deze streefdata ingebakken in de termijnen van sommige woonvormen.
  - In de woonladder zit een vaste trajectwerking ingebakken, trap voor trap en stap voor stap vooruitgaan. In de praktijk is dit lineair concept misschien minder vanzelfsprekend (in sommige gevallen zelfs soms twee stappen achteruit en dan weer 1 stap vooruit in een meer circulair proces), maar het moet een uitgangspunt en streefdoel blijven: vooruitgang boeken.
  - Het eindpunt van de ambulante begeleiding is enerzijds een vaste, eigen woonst. Maar anderzijds onvermijdelijk ook een stabiele situatie op vlak van welzijn en (geestelijke) gezondheid. Beiden gaan samen. De ambulante begeleiding vertrekt vanuit een soort 'hervulpreventie'.

Aan de andere kant mag de draagkracht van een (deel van) de doelgroep niet overschat worden. Een aantal mensen kampen met zware persoonlijke problemen (middelenmisbruik, geestelijke gezondheid). We mogen deze groep niet opgeven. Een dak boven het hoofd is een grondrecht. Maar 'niet toeleidbaarheid' mag geen uitgangspunt zijn in de begeleiding waarbij we ons zomaar neerleggen. Ook hier zijn we ambitieus en werken we intensief samen met andere sectoren en diensten. Zeker voor de restgroep zijn er ook doorverwijsmogelijkheden naar ambulante en residentiële gespecialiseerde hulpverlening.

## HET DOORGROEIHUIS ALS ANTWOORD OP DE LAAGSTE TRAP VAN DE WOONLADDER

In het bestuursakkoord 2019-2024 werd beslist om een doorgroei-huis op te richten en hiermee intensieve begeleidingscapaciteit te voorzien, het ganse jaar door. Het doorgroei-huis is een plek waarbij onmiddellijk aanklampend aan de slag gegaan wordt met bezoekers om die een waardevolle plek te geven in de samenleving. Dit gaat dus om bed, bad, brood en begeleiding.

De operationele uitwerking van een doorgroei-huis houdt een aantal keuzes in die rechtstreeks terug te brengen zijn op de beleidskeuze van het nieuwe bestuur om armoedebestrijding in Oostende centraal te plaatsen.

### **Geïntegreerd aanbod**

Vanuit de geest van het bestuursakkoord bouwen we vandaag aan een plan waarbij geen enkele Oostendenaar uit de boot zal vallen. We voelen enerzijds sterk de nood aan een gerichte bundeling van de krachten voor de kwetsbare inwoners van de stad. Anderzijds willen we als lokaal bestuur ook fors investeren in een ambitieuze werking om de strijd tegen dak- en thuisloosheid aan te gaan.

Binnen het doorgroei-huis voorzien we een aantal schakels die noodzakelijk zijn in een sluitende, integrale aanpak voor dak- en thuisloosheid. We zullen als bestuur een naadloze overgang tussen deze schakels organiseren. Vanaf nu zetten we hier ook op in

In het doorgroei-huis worden mensen zonder domicilie in eerste lijn tijdelijk, het ganse jaar door, opgevangen. We koppelen bed, bad, brood aan een outreachende, aanklampende begeleiding. We werken proactief naar de doelgroep toe, met het oplossen van thuis- en dakloosheid als hoofddoelstelling.

Mensen worden geholpen met het in regel stellen van administratie, domicilie-adres, ziekteverzekering, inkomen,... Maatwerk wordt de norm.

Daarnaast zullen ook diverse activiteiten plaatsvinden die drempelverlagend werken en de zelfredzaamheid verhogen. Zo wordt toeleiding naar huisvesting gefaciliteerd. Dit gaat om administratie leren beheren, leren koken,... Het is onze ambitie om mensen binnen de twee jaar terug op de sporen te krijgen of toe te leiden tot de juiste gespecialiseerde hulpverlening.

Bijkomend worden bruggen geslagen naar een gevarieerd aanbod aan doorstroomwoningformules met begeleiding en Housing First. Dit aanbod is beperkt in tijd en gericht op het versterken van de nodige vaardigheden en attitudes in functie van definitieve huisvesting. In Huis Gerard verblijven mensen maximaal 1 jaar, in het project Housing First blijven mensen max. 3 jaar gehuisvest vooraleer door te groeien naar een woning op de reguliere of de sociale woonmarkt. We onderzoeken ook een samenwerkingsverband met de Sociale Huisvestingsmaatschappijen om met tijdelijke leegstaande panden de capaciteit aan tijdelijke doorstroomwoningen te verhogen in onze stad.

Via dit begeleidingsaanbod mensen laten klimmen op de woonladder of zijdelings uitstromen naar reguliere huisvesting vormt de rode draad doorheen onze toekomstige aanpak.

### **Polyvalente medewerkers**

De medewerkers binnen het team moeten inzetbaar zijn voor diverse opdrachten, steeds met specifieke expertise rond dak- en thuisloosheid. We voorzien een polyvalent team van medewerkers en rekenen ook op een uitgebreide vrijwilligerswerking om aanvullende opdrachten mee op te nemen.

Het team zal bestaan uit opbouwwerkers die zowel in het doorgroei-huis de eerstelijnsopvang kunnen organiseren, als outreachend ambulante begeleiding voorzien. Aanvullend zullen de medewerkers van het doorgroei-huis-team binnen de toekomstige GBO<sup>4</sup>-werking van het Sociaal Huis een opdracht vervullen in het gepast onthalen van mensen in dak- en thuisloosheid om ze snel naar de juiste hulp toe te leiden. Elke ochtend

---

<sup>4</sup> GBO: Geïntegreerd Breed Onthaal

van de week zal een permanentie voorzien zijn tussen 9u en 12u, met of zonder afspraak op de Centrale Campus van het Sociaal Huis om zo laagdrempelig mogelijk te kunnen werken. Alle begeleiding binnen de doorstroomwoningen, Housing First, de opvolging van uithuiszettingen en nazorg van mensen die uitgestroomd zijn worden in de toekomst in die blok gedaan.

### **Praktische afspraken**

Om deze werking te kunnen uitrollen zullen we gebruik maken van het pand in de Overvloedstraat 2. Dit is een pand met leefruimte, keuken en verschillende slaapcompartimenten. Dit pand biedt ruimte aan 20 mensen, en laat ook toe om workshops, vormingsmomenten en individuele gesprekken te laten plaatsvinden. Het doorgroeihuis moet vooral laagdrempelig zijn, en op die manier de meest kwetsbaren bereiken.

Mensen die willen instappen in het traject en gebruik maken van een bed dienen in te bellen op de telefonische permanentie en zich te laten registreren. Ze kunnen zich dan diezelfde dag om 18.00 uur aanmelden en worden opgevangen door een opbouwwerker ter plaatse.

Vanuit de idee van tijdelijkheid en de ambitie om mensen snel terug naar een reguliere huisvesting te kunnen toeleiden, dient iedereen elke dag opnieuw in te bellen en te registreren voor de nacht. Dat laat ook toe om de trajecten te monitoren en bij te sturen waar nodig. Het ambulante begeleidingstraject staat los van eventuele overnachtingen, en zal in het kader van de intensiteit continu doorlopen, ook als de persoon in kwestie (tijdelijk) geen gebruik maakt van de overnachtingsmogelijkheid. Het doel is om mensen te versterken, een aanklappende begeleiding is hier cruciaal voor.

Het doorgroeihuis runnen kan niet zonder de inzet van de talloze vrijwilligers. De vrijwilligerswerking zal ook ondersteund moeten worden. Het rekruteren, opvangen, coachen en inplannen vraagt heel wat tijd. We streven ernaar om in dit proces ook ex-daklozen maximaal te betrekken in het kader van maatschappelijke re-integratie. Dit kan echter alleen op voorwaarde dat ze deskundig worden bijgestaan. Ook dit is een opdracht van het team.

**Personele noden :**

wekschema doorgroeihuis								
thema	omschrijving	ma	di	wo	do	vrij	za	zo
ambulante werking	1 opbouwwerker verzekert permanentie in voormiddag + ambulante werking in namiddag	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5		
huis Gerard	8 cliënten die elke 2 uur per week begeleiding vergen (voorbereiding 0,5 uur per cliënt	5		5	5	5		
	bewonersvergadering				4			
	logistiek en organisatie					4		
	aanwezigheid doorheen de week	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5		
Housing First	5 cliënten die elk 2 uur per week begeleiding vergen (voorbereiding 0,5 u per cliënt	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5		
	logistiek en organisatie					2		
	aanwezigheid doorheen de week	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5		
uithuiszetting	bemiddeling (halve dag per week)		1,5		1,5			
	begeleiding	4			4			
socio-culturele participatie en outreachend werken	elke week 1 middag - inclusief voorbereiding					8		
	groepsactiviteiten			4				
nachtopvang	avondshift van 16.00 tot 22.00 / ochtendshift van 06.30 tot 10.30	10	10	10	10	10	10	10
vrijwilligerswerking	aansturing 100-tal vrijwilligers	4	4	4	4	4		
teamoverleg	elke week 1 voormiddag met alle medewerkers				24			
crisistussenkomsten							4	
coördinatie en overleg	(intern overleggen, overleggen met partners, versnelde toewijs,...)	4	4	4		4	4	
<b>totaal weekbasis</b>		<b>38</b>	<b>30,5</b>	<b>38</b>	<b>63,5</b>	<b>48</b>	<b>18</b>	<b>10</b>
					totaal weekbasis		246	
					weken		x52	
					totaal			
					jaarbasis		12.272	
					prestatienorm		1.540	
					nodige capaciteit		7,97	

*Er werd bij de berekening rekening gehouden met een gemiddelde prestatiefactor van 1.540 uur per FTE.  
De gemiddelde kostprijs voor een voltijdse medewerker bedraagt 50.000 euro.*

## **CAPACITEITSBUNDELING - SAMENWERKEN MET DE LOKALE PARTNERS**

Deze beslissing is een start. Het is het vertrekpunt van een versterkt geïntegreerd lokaal beleid op het vlak van wonen en welzijn. In een volgende stap, passend in de voltooiing van de integratie stad-OCMW, realiseren we binnenkort de optimale koppeling met de dienstverlening van de dienst Wonen. Aansluitend openen we ook het gesprek met de Oostendse kernspelers op dit domein om te komen tot efficiënte inzet van de beschikbare capaciteit. Een gezamenlijk streefdoel is een toegankelijke efficiënte sociale dienstverlening op maat van de Oostendenaar en de Oostendse situatie.

In dit alles koesteren we ook de inzet van de vele vrijwilligers die mee hun schouders hieronder zetten. Zij zorgen, aanvullend op de professionele dienstverleners, voor een warme stad.

## **BESLUIT**

Het inzetten op de laagste sport van de woonladder in combinatie met een toegenomen begeleidingscapaciteit staat voor een kwalitatieve, integrale aanpak van dak- en thuisloosheid. Met dit aanbod schrijft het lokaal bestuur aan een vernieuwend en uniek verhaal. We realiseren een volledige aanpak om dak- en thuislozen via opvang en begeleiding maximaal aan vaste huisvesting te helpen. In een volgende fase is de afstemming met het middenveld cruciaal.

Met de opstart van een doorgroeihuis zullen we als lokaal bestuur expliciet en duurzaam investeren in de meest kwetsbare inwoners van onze stad. Huisvesting is een basisvoorwaarde om te kunnen deelnemen aan de verschillende facetten van de samenleving en om te kunnen evolueren op verschillende levensdomeinen. Door een dergelijk intensief traject mogelijk te maken zullen we armoede in Oostende bij de wortels aanpakken en een eerste, zeer belangrijk signaal geven naar het middenveld dat we deze focus zullen aanhouden. Dit is nodig om ook bij de verschillende welzijnsorganisaties aan te sturen op duurzame samenwerkingsverbanden en een gedeelde visie.

De werking van het doorgroeihuis zal snel en continu gemonitord en geëvalueerd worden. Een dergelijke werking moet regelmatig bijgestuurd worden om de kwaliteit ervan te garanderen. In de eerste jaren zullen we om het kwartaal (maart, juni, september en december) evaluatiemomenten inbouwen.

## BIJLAGE: PARAMETERS DAKLOOSHEID IN OOSTENDE

Enkele kengetallen omtrent de Oostendse situatie (zie uitgebreider in evaluatienota 2017-2018)

<b>Toegekende steun</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Papieren huurwaarborg	120	177	306	279	239
Referentieadres	66	52	99	96	96
Installatiepremie	178	242	341	291	184

<b>Nieuwe aanvragen</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Bemiddeling uithuiszetting sociale huisvesting	27	11	27	12	21
Bemiddeling uithuiszetting vredegerrecht	259	265	265	255	248
Uitdrijving uit woning	15	16	14	17	18

Verzoekschriften van het vredegerrecht m.b.t. bemiddeling bij uithuiszetting 180

<b>Nieuwe aanvragen</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Energiebemiddeling op vraag van cliënt	365	399	491	558	872
Energiebemiddeling proactief	332	354	336	194	88