

Dakloosheid: van beheersen naar oplossen? De Casus GentTHOMAS MAESELE, PATRICIA VANDERBAUWHUDE & ELLEN LEMAHIEU^a

^a Thomas Maesele en Ellen Lemahieu zijn stafmedewerkers bij het departement Welzijn en Samenleving van de Stad en OCMW Gent en Patricia Vanderbauwhude is werkzaam bij het departement Stedelijke Vernieuwing.

1. INLEIDING

Dakloosheid is een extreme vorm van armoede. Gent wil dakloosheid op een structurele manier aanpakken. De Gentse daklozentelling in 2020 gaf aan wat de grootorde is van dakloosheid in de Stad maar ook wat de diversiteit is in de daklozenpopulatie. Via de ETHOS Light (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*) werd dakloosheid in kaart gebracht (voor het volledige rapport zie Hermans et al., 2021). Deze ETHOS LIGHT bevat verschillende categorieën gaande van daklozen die in de openbare ruimte leven tot daklozen die uit noodzaak bij familie of vrienden verblijven. De ETHOS categorieën zijn: (1) op openbare ruimte verblijven, (2) in noodopvang, (3) in opvang en tijdelijk verblijf, (4) in een instelling, (5) in niet-conventionele ruimte, (6) bij familie en vrienden en (7) dreigende uithuiszetting. Uit de cijfers van de daklozentelling bleek dat ongeveer 1.800 personen in een vorm van dakloosheid leven in Gent, ongeveer een derde van deze personen heeft geen wettig verblijf. Eind 2023 werd een nieuwe telling uitgevoerd, deze resultaten zijn beschikbaar vanaf eind maart 2024.

Dakloosheid, in de vorm van landloperij, werd lang gecriminaliseerd in België. In de 2^e helft van de 20^e eeuw kwam een decriminaliseringsbeweging op gang. In de schoot van deze beweging werd opvang georganiseerd als tegenbeweging tegen de terbeschikkingstelling van daklozen aan de regering en de opsluiting in de landloperkolonies. Dit ging gepaard met een verschuiving in de probleemdefinitie van landloperij als een delict naar daklozen als hulpbehoevenden die geïntegreerd moesten worden in de maatschappij. De wet op het bestaansminimum van 1974 en de wet op het OCMW van 1976 werden aangegrepen als dé instrumenten om dakloosheid aan te pakken. Vele van de opvangcentra die toen ontstonden bestaan de dag van vandaag nog steeds en worden grotendeels door de Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW) gerund. Dit opvangmodel van daklozen werd na de decriminalisering via het Urgentieprogramma voor een meer Solidaire Samenleving (de wet Onkelinx) in 1993 het dominante model in België om dakloosheid aan te pakken. Sinds de jaren 2000 komt er echter vanuit de Verenigde Staten een beweging op gang die de focus verlegt van mensen woon-klaar maken naar het recht op huisvesting. Deze beweging is beter bekend als de 'Housing First' beweging. De insteek is dat hulpverlening rond de huisvesting wordt opgebouwd, op maat en op vraag van de bewoner. Het paradigma gooit de insteek om en vertrekt radicaal vanuit het recht op wonen.

2. INZETTEN OP HOUSING FIRST: EEN HUISVESTINGSGERICHTE KEUZE MET ECONOMISCHE OVERWEGING

Stad Gent maakte samen met partners een actieplan op om structurele dakloosheid bij mensen met wettig verblijf tegen 2040 uit te bannen. Hierbij werd de stad enerzijds geïnspireerd door zowel het vele wetenschappelijk onderzoek (Busch-Geertsema, 2014) als door de reeds bestaande huisvestingspraktijken in Gent. Dit actieplan wil de shift maken van opvang naar huisvestingsgerichte oplossingen in combinatie met een preventieve aanpak (Vanderbauwhede & Maesele, 2023). Met preventie wil Stad Gent voorkomen dat mensen in dakloosheid terecht komen. Eén van de instrumenten daarvoor is het algemeen armoede- en woonbeleid naast specifieke interventies zoals preventie van uithuiszetting. Bij de woongerichte aanpak wil Stad Gent radicaal kiezen om in plaats van opvang in eerste instantie huisvesting aan te bieden om vanuit de stabiliteit van de woning problemen op andere vlakken aan te pakken. De context waarbinnen dit model moet gerealiseerd worden is allerm minst evident: 18,7% van de Gentenaars loopt een risico om in armoede te leven én er is een wooncrisis, met name een tekort aan betaalbare woningen, stijgende huurprijzen en een toenemende vraag die niet adequaat wordt beantwoord.

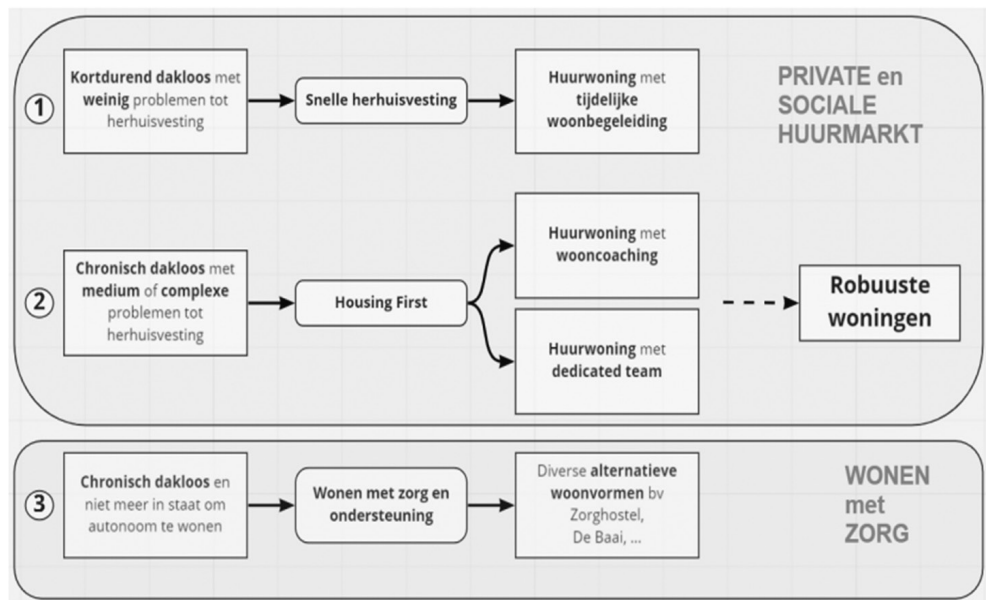
Dakloosheid is niet enkel een extreme vorm van armoede en gaat in tegen de menselijke waardigheid. Dakloosheid heeft ook een hoge maatschappelijke kost. DULBEA, het departement toegepaste economie van de Franstalige Universiteit van Brussel, werd gevraagd om de kost van dakloosheid en de prijs voor huisvesting voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te bepalen. Hoewel de cijfers op niveau van het Brusselse gewest zijn geven ze toch meer dan een indicatie over de verhoudingen in Vlaanderen en zeker in Gent als één van de 5 Vlaamse grootsteden.

Het Brusselse onderzoek toont aan dat de kost van dakloosheid varieerde tussen de 30.000 € voor een gezonde dakloze die weinig gebruik maakt van diensten tot 85.000 € per jaar bij daklozen met complexe problemen (drugsproblematiek, mentale en/of psychische problematiek, delinquentie,...) die door veel diensten opgevolgd worden. De kost om dakloosheid op te lossen zou tussen de 33.000 en 70.000 euro liggen. Ook economische overwegingen dragen bij tot het afstappen van het trachten te beheersen van dakloosheid via opvang naar het inzetten op een oplossing met een huurwoning en begeleiding.

3. DE CASUS GENT MET EEN LOKAAL ACTIEPLAN

Via een internationaal uitwisselingsplatform gefinancierd via URBACT werd een uitwisseling opgezet met 9 andere Europese steden. Bottom up kennis werd samengevoegd in een lokaal actieplan waarbij een gedragen visie werd ontwikkeld. De cijfers die uit de Gentse daklozentelling van 2020 kwamen, waren richtinggevend om het actieplan op te zetten en specifieke acties met de nodige omkadering vorm te geven. Het toekomstig Gents huisvestingsmodel voor daklozen ziet er als volgt uit:

Gents huisvestingsmodel voor dakloosheid



Het model gaat uit van 3 specifieke huisvestingsvormen als antwoord op dakloosheid. *Snelle herhuisvesting* is de eerste woonoplossing die bestaat uit het voorzien van een betaalbare en kwaliteitsvolle (sociale of private) huurwoning met tijdelijke begeleiding voor personen die recent dakloos werden. De begeleiding loopt gemiddeld 12 maanden en voorziet ondersteuning in het verzekeren van de noodzakelijke voorwaarden op de verschillende levensdomeinen die het stabiel wonen ondersteunen (woonvaardigheden, werk, onderwijs voor de kinderen, (her-)opzetten netwerk van reguliere dienstverlening, etc.).

De tweede woonoplossing *Housing First* richt zich op huishoudens die chronisch dakloos zijn en complexere problemen op meerdere levensdomeinen hebben om opnieuw duurzaam te kunnen wonen. Het gaat om daklozen die vaak omwille van langdurige dakloosheid nood hebben aan heropbouw van een wooncultuur, gezondheids- of verslavingsproblemen ervaren, weinig tot geen ondersteunend netwerk hebben, enzovoort. Deze woonoplossing bestaat uit het voorzien van een (sociale of private) huurwoning op maat, met een eigen huurcontract en met langdurige begeleiding. Afhankelijk van de noden wordt een al dan niet intensievere vorm van begeleiding aangeboden. Bij mensen met complexe problemen kan dit bestaan uit een dedicated team met verschillende expertises (medisch, sociaal, verslaving, psychiatrie,...) die de bewoner intensief bijstaat in het stabiliseren en opbouwen van een minimaal welzijn en stabiliteit in de woning. Voor die huishoudens die omwille van hun complexe problemen niet aarden in een sociale huurwoning en bijvoorbeeld structureel aanleiding geven tot overlast, zet Stad Gent in op een aanbod van Robuuste Woningen.

Derde en laatste woonoplossing richt zich specifiek op die dakloze huishoudens die omwille van complexe of specifieke problemen niet in staat zijn om autonoom te wonen. Hiervoor voorziet Stad Gent in een aanbod van wonen met ondersteuning. Bestaande praktijkvoor-

beelden zijn beschut wonen, pension wonen, en een woonzorgcentrum. In het aanbod van woonvormen met zorg en ondersteuning is er momenteel geen geschikte woonoplossing voor daklozen met een chronische verslavingsproblematiek en meervoudige diagnose. Idealiter kan er voor deze groep een Zorghostel formule uitgewerkt worden conform het Antwerpse zorghostel waarbij wonen in eerste instantie wordt gekoppeld aan harm reduction (het ondervangen van de problematiek van verslaving) en van hieruit andere problemen aangepakt worden.

4. BESLUITENDE REFLECTIE

Net zoals vele andere Vlaamse steden lag in de Stad Gent de focus op het beheersen van dakloosheid. Het opvangmodel van dakloosheid was het dominante paradigma om dakloosheid aan te pakken. Dit opvangmodel diende als opstap naar duurzame oplossingen. De idee was dat mensen ondersteund en huisvestings-klaar moesten gemaakt worden vooraleer ze duurzaam konden gehuisvest worden. De inzichten vanuit Housing First geven een kader waarbij Stad Gent veel meer inzet op duurzame, meer humane en kostenefficiëntere oplossingen voor dakloosheid (O'Campo et al., 2022). Doel is het aanbod van opvang verminderen ten voordele van een extra inzet op preventie en huisvesting. Dit kan enkel bij een keuze om de huisvestingsoplossingen op te schalen. Deze huisvesting wordt met verschillende begeleidingsvormen ingericht afhankelijk van het profiel en de noden van de burger in dakloosheid. Zo wenst de Stad Gent de dakloosheid aan te pakken via voldoende kwalitatieve huisvesting met gepaste begeleiding als de wil en de middelen er zijn.

BIBLIOGRAFIE

- Busch-Geertsema (2014) Housing First Europe – results of a European Social Experimentation project. *European Journal of Homelessness*, 8(1), 13-28.
- Hermans, K., Vermeir, E., & Samyn, S. (2021) *Telling dak- en thuisloosheid. Lokaal rapport – Gent*. Maart 2021.
- O'Campo, P., Stergiopoulos, V., Davis, O., Lachaud, J., Nisenbaum, R., & Dunn, J.R. (2022) Health and social outcomes in the Housing First model: testing the theory of change. *The Lancet*, 47, 1-12.
- Vanderbauwhede, P., & Maesele, T. (2023) Transitioning the model: from sheltering to housing the homeless in Ghent, Belgium. *European Journal Of Homelessness*, 17(2), 65-76.