

Wetgeving inzake de onthaalcentra voor thuislozen

In het Belgisch Staatsblad van 26 november 1982 verscheen de lijst van 17 Vlaamse Onthaaltehuizen die erkend werden in het kader van het K.B. van 30 oktober 1981. Ondertussen werden er door de Vlaamse Executieve nog twee Vlaamse tehuizen in Brussel erkend. Deze erkenning vormt een goede aanleiding voor het opmaken van een overzicht van de verschillende subsidiereglementeringen in de thuislozensector.

Er zijn 4 reglementeringen die op de thuislozenzorg betrekking hebben en waarvan de subsidie in sommige gevallen kan worden gecumuleerd. Zoals verder zal blijken moet dit cumuleren echter niet als een dubbele subsidiëring of als een oversubsidiëring worden beschouwd.

1. Het K.B. van 10 april 1952 betreffende de tehuizen voor zedelijke aanpassing van jonge vrouwen¹

Deze tehuizen ressorteren nu onder de bevoegdheid van het gemeenschapsministerie van Gezin en Welzijnszorg en de administratie die met de uitvoering werd belast is voorlopig nog het Bestuur voor Sociale Geneeskunde.

Het was het eerste K.B. in België met betrekking tot de psycho-sociale opvang en begeleiding van thuislozen, in dit geval vrouwen die het prostitutiemilieu willen verlaten. Ter vergelijking: in Frankrijk verscheen het eerste decreet in verband met de residentiële opvang van ex-gedetineerden, ex-prostituees, ex-zieken en reclasseerbare vagebonden op 29 november 1953.

Het K.B. van 1952 subsidieert huizen voor jonge vrouwen die 'bij gebrek aan aanvaardbare bestaansmiddelen of bij gebrek aan een fatsoenlijke thuis, in zedelijk gevaar verkeren (art. 2 § 1)'. Op basis van dit anachronistisch K.B. worden op dit moment drie opvangcentra gesubsidieerd:

– Foyer d'accueil in St-Pieters-Woluwe. Dit is het eerste tehuis in België voor de opvang van prostituees. Het K.B. van 1952 werd op maat van dit tehuis geschreven. Zoals meer voorkomt waren de goede contacten met beleidskringen voldoende om subsidie te bekomen.

– Open Deur – Porte Ouverte te Brussel is een tweetalig tehuis, opgericht in 1973.

– Home Anne François te Antwerpen, opgericht in 1967.

De subsidie bedraagt 75 % van de bruto loonkosten (per tehuis 1 directrice, 1 M.W. en 1 of 2 opvoed(st)ers, naargelang er meer of minder dan 12 personen worden opgenomen, en 120 fr. per overnachting.

1. K.B. 10 april 1952 (gew. K.B. 18 mei 1965), K.B. 13 februari 1969, K.B. 28 september 1970, K.B. 4 november 1972, K.B. 5 december 1974 en K.B. 13 januari 1977.

Het ligt niet in de lijn der verwachtingen dat er nog nieuwe tehuizen zullen worden erkend, vermits men van overheidswege nogal verveeld zit met de achterhaalde terminologie, zodat ernstig gedacht wordt aan een herziening en een inpassing van deze regeling in een globale regeling voor onthaaltehuizen.

Voor de aardigheid willen we even terug komen op de gebruikte terminologie in het K.B. omdat hiermee een beeld gegeven wordt van de conservatieve en paternalistische opvattingen voor welzijnswerk in de jaren vijftig:

Titel: 'Zedelijke aanpassing van jonge vrouwen'.

Aanhef: 'Overwegende dat in het zedelijk belang der bevolking, de actie die gevoerd wordt voor de morele opbeuring en aanpassing der vrouwen die zich aan prostitutie hebben overgegeven...'

Art. 2 § 4: '... en zodanig ingericht zijn dat zij in een geest van vrijwillig aanvaarde tucht een familie-atmosfeer scheppen'.

Art. 2 § 7: '... er voor waken dat de opgenomen personen die buiten het tehuis werken er 's avonds moeten terugkeren'.

2. De K.B.'s van 3 juli 1970 en van 12 november 1970

Behalve het hierboven vermelde K.B. van 1952 duurde het tot 1970 eer de overheid de thuislozenzorg ontdekte. De enige interesse die de overheid betoonde was de bestrijding van de landloperij en bedelarij.

Deze vrij late belangstelling heeft vermoedelijk tal van oorzaken o.a.: de onbekendheid met de aard en de genese van de noodsituaties die in hun complexiteit dikwijls moeilijk identificeerbaar zijn. Voorts vormen de thuislozen een sociale categorie zonder woordvoerders en zonder politiek-electoraal belang. Bovendien wordt het 'recht op hulpverlening' voor deze groep vanuit een produktiviteitsdenken niet zelden in twijfel getrokken. Belangrijk is zeker ook dat de overheden het bestaan van een relatief grote groep drop-outs moeilijk konden erkennen zonder het onbeperkt geloof in het systeem van sociale zekerheid op te geven.

Onder druk van de Vereniging der Onthaaltehuizen en van de Werken der Wederaanpassing kwam er in 1970 bij het Ministerie van Justitie een subsidiëringwetgeving tot stand. Twee K.B.'s hebben betrekking op de Onthaaltehuizen en de Werken Der Wederaanpassing en één K.B. heeft betrekking op de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg.

a. Het K.B. van 3 juli 1970 (B.S. 2 februari 1971) heeft betrekking op de ambulante reclasseringsdiensten maar in dit K.B. is er ook sprake van de onthaalcentra die door deze ambulante diensten worden opgezet.

De onthaalcentra opgericht door de Werken Der Wederaanpassing krijgen zo in theorie een voorkeursbehandeling. In praktijk is er in Vlaanderen slechts één zulkdanig onthaalcentrum nl. Home Prins Albert in Gentbrugge en dit centrum wordt met de andere centra gelijkgeschakeld.

b. Het K.B. van 12 november 1970 (B.S. 2 februari 1971) betreft de subsidiëringvoorwaarden waaraan opvanginrichtingen voor volwassen delinquenten en sociaal gehandicapten moeten voldoen.

De beoogde probleemcategorieën die voor subsidiëring in aanmerking komen zijn:

Personen die het voorwerp waren van:

- een boetstraffelijke of criminele veroordeling;
- een internering of een ter beschikkingstelling van de regering (wet 1 juli 1964);
- een der maatregelen voorzien door de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie;
- een ter beschikkingstelling van de regering bij toepassing van de wet van 27 november 1981 tegen landloperij en bedelarij.

Dit K.B. voorziet niet in een erkenning van onthaalcentra, enkel in een beperkte toelage die jaarlijks wordt vastgesteld en die bestaat uit een forfaitaire toelage als bijdrage in de bezoldiging van één of meerdere maatschappelijk werkers. De bijdragen werden echter sinds jaren niet meer aangepast.

Zo bedraagt de tussenkomst in de wedde van een maatschappelijk werker 375.000 fr. en is er een dagprijs van ongeveer 30 fr. voorzien.

Er worden 23 huizen gesubsidieerd. Ondanks het feit dat de toelagen beslist onvoldoende zijn om de reële kosten te dekken, is het toch dank zij deze toelage dat vele onthaaltehuizen hebben kunnen overleven. Op dit moment is men druk bezig dit besluit te herzien en te integreren in het K.B. van 30 oktober 1981.

In dit kader gesubsidieerde tehuizen:

Amok (Antwerpen), Onthaalcentrum werk der daklozen (Antwerpen), Hotel Min (Antwerpen), Mensenhulp (Antwerpen), Onthaalcentrum Albatros (Brussel), Home voor daklozen (Brugge), Oikonde Leuven (Leuven), De Biehal (Lommel), De oude burelen (Maasmechelen), Oikonde Mechelen (Mechelen), De brugge (Oostende), De regenboog (Oostende), Eilandje Gent (Gent), Klemenswerk (Gent), Oikonde Gent (Gent), Volkstehuis Hasselt (Hasselt), Torenhem (Hasselt), Mensen onderweg (Kortrijk), Oikonde Kortrijk (Kortrijk), De dreve (Oostende), Home prins Albert (Gentbrugge).

3. Subsidiëring van de opvangcentra voor jongeren

Dit K.B. is één van de merkwaardigste subsidie- en erkenningsregelingen in gans de residentiële sector en de regeling werd en wordt heel sterk geïnspireerd door de opvangcentra voor jongeren zelf.

Bij de oprichting van Het Sas in Betekom werd contact opgenomen met het Ministerie van Cultuur, Bestuur voor Jeugdvorming (B.J.V.) en men bewam een experimentele subsidie.

Men klopte aan bij cultuur omdat men het cliënteel wilde vrijwaren van de stigmatiserende invloed van de ministeries van Justitie of Volksgezondheid (Jeugdbescherming of gehandicaptenzorg).

In de loop van 1978 wilde het B.J.V. de experimentele subsidie van Het Sas reglementeren en uitbreiden naar andere centra.

De toen bestaande O.C.J.'s, de Vereniging der Vlaamse Onthaaltehuizen, en het B.J.V. gingen rond de tafel zitten en het resultaat was de reglementering voor O.C.J.'s.

Op dit moment worden acht O.C.J.'s gesubsidieerd, terwijl twee nieuwe in 1982 een erkenningsaanvraag hebben aangevraagd.

Als gevolg van de inbreng van de onthaalcentra zelf bevat de regeling naast de technische bepalingen ook kwalitatieve en inhoudelijke bepalingen.

Opmerkelijk is in ieder geval dat men de kleinschaligheid en de onafhankelijkheid van de O.C.J.'s sterk heeft beklemtoond.

Volgend profiel komt duidelijk uit de reglementering naar voor:

- een O.C.J. is een halfwegtehuis met een verblijfsduur van max. 6 maanden (verlengbaar tot 1 jaar);
- een O.C.J. is kleinschalig en heeft tot doel jongeren tussen de 15 en 25 jaar (...) in een kleine leefgemeenschap (min. 6, max. 12) te helpen bij hun sociale en culturele reïntegratie;
- een O.C.J. heeft een autonome werking;
- de vertegenwoordiging van de personeelsleden in de Raad van Beheer van het centrum wordt gegarandeerd;
- er ligt ook een sterke nadruk op de bijscholing van het personeel.

Voorts is er de – voor het welzijnswerk – merkwaardige bepaling dat de inspraak van de jongeren in de totstandkoming van het huishoudelijk reglement wordt verzekerd. Wijzigingen aan het reglement gebeuren na overleg met de op dat ogenblik verblijvende jongeren.

De nadelen aan deze subsidiëring zijn zoals overal in de thuislozensector de beperkte financiële middelen die de overheid aan alternatieve sectoren wil besteden.

Inzoverre de middelen reiken wordt de subsidiëring van het personeel prioritair gesteld en wordt een 90 % subsidiëring gegarandeerd.

Volgens het besluit moet men 4 personeelsleden (in gelijk welk statuut) hebben om erkend te worden. Op dit moment is er echter slechts 8 miljoen beschikbaar op de begroting zodat men ternauwernood 10 personeelsleden kan subsidiëren.

Deze beperktheden worden echter opgevangen door een zeer goede verstandhouding tussen het B.J.V. en de opvangcentra enerzijds en tussen de opvangcentra onderling. De opvangcentra bepalen, bijvoorbeeld in onderling overleg, het aantal mensen dat men in vast dienstverband zal aannemen in functie van de informatie die men heeft over de begroting. Verder heeft het B.J.V. zich akkoord verklaard om de bijbetalingen voor het B.T.K. te subsidiëren en werd er door Minister Poma een aanvraag in het kader van het Interdepartementeel Fonds gedaan.

In dit kader gesubsidieerde centra:

Het Sas (Betekom), De Wip (Gent), Het Net (Antwerpen), De Goede Plek (Herselt), Pica (Borsbeek), Passage 9 (Menen), De Link (Kortrijk), De Lane (Brugge).

Hebben eveneens hun erkenning aangevraagd:

De Spar (Rollegem), Halte 51 (Leuven).

4. K.B. van 30 oktober 1981

Dit laatste K.B. heeft een lange lijdensweg achter de rug.

Reeds in 1970-71 was men vanuit de toen nog unitaire A.M.A.-V.D.O.¹ gestart met onderhandelingen voor het bekomen van een erkennings- en subsidierege-

1. Association des Maisons d'Accueil – Vereniging der Onthaalhuizen.

ling voor de opvang van niet-justiciecliënteel. Men ging hierbij uit van de vaststelling dat slechts 50 % van het cliënteel van de onthaalcentra viel onder het K.B. van 1970 en een andere subsidieregeling moest gevonden worden voor de overige 50 %

De voorzitter van A.M.A.-V.D.O. lanceerde destijds de theorie dat thuislozen 'sociaal-gehandicapt' waren en dat hun opvang moest worden gesubsidieerd door het Ministerie van Volksgezondheid.

Na heel wat inleidende gesprekken werd dit aanvaard en ging men aan het werk voor een nieuwe wetgeving.

De onderhandelingen begonnen rond 1975 en verliepen nogal moeizaam omdat ze doorkruist werden door de gewestvorming, de voortdurende regeringswisselingen en de herverkaveling van bevoegdheden.

Wallonië en Brussel kregen hun K.B.'s in 1978 maar Vlaanderen moest wachten tot eind 1981.

Achteraf beschouwd was het een geluk dat men in Vlaanderen heeft moeten wachten vermits de K.B.'s van Brussel en Wallonië enorme tekortkomingen vertoonden waardoor tot op heden slechts enkele tehuizen werden erkend. Zo stelt men enorme eisen aan de brandveiligheid en begeleiding terwijl men heel weinig voordelen ter beschikking stelt.

Vlaanderen kreeg zijn besluit eind 1981, niet bij het Ministerie van Volksgezondheid maar onder het Bestuur Gezinszorg van het Gemeenschapsministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Dit betekende een garantie voor de soepelere erkenning en subsidiëring dan in Wallonie.

Het K.B. van 1981 voorziet uitsluitend in de subsidiëring van begeleidend personeel en werkt niet volgens dagprijzen.

De regeling werkt als volgt:

1. ieder erkend centrum krijgt 1 verantwoordelijke gesubsidieerd. In principe moet deze een diploma hebben van hoger onderwijs in een menswetenschappelijke richting, maar er wordt sterk rekening gehouden met ervaring, d.w.z. indien men 5 jaar ervaring heeft in de welzijnssector volstaat een diploma van hoger secundair onderwijs.
2. per capaciteit van 10 bedden krijgt men 1 opvoeder. Deze moeten een diploma van hoger secundair onderwijs bezitten of in afwijking daarvan min. 3 jaar ervaring in de welzijnssector.

Permanente bijscholing van het personeel wordt verplicht gesteld (min. 30 uren per jaar). De subsidiëring is echter forfaitair: 500.000 fr. geïndexeerd voor de verantwoordelijke, 400.000 fr. geïndexeerd voor de begeleiders.

Het niet voorhanden zijn van een 100 % subsidiëring is één van de knelpunten waaraan nu reeds gewerkt wordt. Voordelig aan de regeling is een gunstige opstelling t.a.v. kleinschaligheid. Zo kan men de vereiste minimum capaciteit van 10 bedden behalen door meerdere opvanghuizen van 1 centrum samen te bekijken (b.v. Oikondes met 2 huizen voor 5 mensen = capaciteit van 10). Aan de andere kant is de voorziene personeelsbezetting beslist onvoldoende, zodat nog steeds een beroep moet worden gedaan op B.T.K., Derde Arbeidscircuit en gewetensbezaarden.

Door de thuislozenzorg werd op het principiële vlak door dit K.B. een overwinning behaald doordat thuisloosheid in het K.B. erkend wordt als een sociaal probleem dat structurele oorzaken heeft. De definitie die gegeven wordt betwist

niet dat de samenleving mensen of groepen uitsluit, wat wel het geval zou zijn indien men, zoals Dhr. Lopez voorstelde, zou spreken van 'sociaal-gehandicapten'. 'Gehandicapt', onder eender welke vorm, legt de oorzaak van het falen bij het individu terwijl iedereen die vertrouwd is met de thuislozenproblematiek weet dat men te doen heeft met een samenhang van individuele en structurele factoren.

In dit kader werden 19 tehuizen erkend (17 in het Vlaamse landsgedeelte en 2 in het Brusselse):

Onthaalcentrum Werk der Daklozen (Antwerpen), Mensenhulp (Antwerpen), Oikonde Mechelen (Mechelen), De Oude Burelen (Maasmechelen), Volkstehuis Maagd der Armen (Hasselt), Home Torenheem (Hasselt), Oikonde Gent (Gent), Prins Albert (Gentbrugge), Het Eilandje (Gent), Klemenswerk (Gent), De Schelp (Gent), Mensen Onderweg (Kortrijk), Oikonde Kortrijk (Kortrijk), Home voor Daklozen (Brugge), De Brugge (Oostende), De Dreve (Oostende), Oikonde Leuven (Leuven).

Voor het Brusselse:

Eilandje (Brussel), Albatros (Brussel).

5. Besluit

Wanneer men alle reglementeringen die verband houden met de thuislozenzorg naast mekaar legt, dan moet men wel tot de conclusie komen dat een onthaaltehuis een moeilijk leefbaar initiatief is.

Men mag echter niet vergeten dat de bewoners eveneens een bijdrage betalen voor hun verblijf. Deze bijdrage bedraagt 330 à 400 fr. per dag en is in principe voldoende om de verblijfkosten (huur, verwarming, voeding) te dekken. Vermits sinds enkele jaren het gros van de thuislozen aangewezen is op het bestaansminimum komt dit erop neer dat de O.C.M.W.'s in veel gevallen de dagprijs betalen.

De accomodatiekosten kunnen door deze lage dagprijs gedekt worden omdat de meeste centra geopteerd hebben voor gewone, bestaande (huur)huizen.

De voornaamste financiëringsproblemen stellen zich voor het personeel en de werkingskosten van het personeel. Aangezien in alle regelingen slechts een gedeeltelijke subsidiëring voorzien is, spelen de particuliere giften een grote rol. Deze gedeeltelijke subsidiëring van het personeel kan enkel verklaard worden vanuit de onderwaardering die de sociale hulpverlening krijgt t.o.v. de meer medisch gerichte hulpverlening.

De onthaaltehuizen hebben zich steeds buiten de medische en psychiatrische hulpverlening gesitueerd waardoor de overheid aanneemt dat het niet meer dan normaal is dat zij door de liefdadigheid werden ondersteund.

Vermits de onthaalcentra door hun manier van werken minder duur zijn dan eender welke medische of psychiatrische hulpverlening zou het toch normaal moeten gevonden worden dat er een 100 % subsidiëring komt van het schaarse personeel. De onthaaltehuizen vragen in ieder geval geen subsidies voor prestigieuze gebouwen en apparatuur.

Voor de toekomst dient er gewerkt te worden aan de harmonisering van de

verschillende reglementeringen terwijl men bovendien moet nadenken over de ontwikkelingen van de initiatieven voor begeleid samenwonen van thuislozen. Deze initiatieven zijn niet voorzien op een opvang van 6 maanden, zoals voorzien in het K.B., maar willen een permanente woonvorm bieden.

Kris Coenegrachts
De Vereniging der Vlaamse Onthaalhuizen,
Waterloostraat 27, 2600 Berchem.

De Leuvense onthaaldienst voor rechtzoekenden

De balie van Leuven heeft een nieuw initiatief genomen, waaraan in de pers de nodige ruchtbaarheid werd gegeven: een onthaaldienst voor rechtzoekenden. Gratis nog wel.

De stafhouder hoopt blijkbaar met deze innovatie het geschonden blazoen van de advocatuur op te poetsen, aangezien hij het nodig achtte op de persconferentie uitdrukkelijk te verklaren dat 'advocaten geen gieren zijn'.

Dit initiatief bewijst uiteindelijk ook dat de advocatuur gevoelig is geworden voor het nijpende probleem van de rechtshulp. De wetswinkels pleiten reeds 10 jaar voor een onafhankelijke en degelijk uitgebouwde eerstelijnsrechtshulp. Daarmee wordt bedoeld: een plaats waar mensen gemakkelijk en zonder enige drempelvrees heen kunnen om begrijpelijke en kosteloze informatie te krijgen, wanneer ze met juridische problemen worden geconfronteerd. Deze adviesverlening moet een brede waaier van juridische problemen bestrijken; waar de vraag naar juridische informatie slechts een deelaspect is van het probleem, moet het mogelijk zijn de hulpverlening te verruimen. Een volwaardige eerstelijnsrechtshulp moet bovendien meer zijn dan een doorgeefluik naar de advocatuur. Het advies dient er zoveel mogelijk op gericht te zijn mensen in staat te stellen hun eigen problemen zelf op te lossen; het voeren van een proces met bijstand van een advocaat mag slechts aangeraden worden in die gevallen waar dat echt nodig is.

Dit is, ruw geschetst, het ideaal-model dat de wetswinkel reeds geruime tijd voorstelt. Ook de advocatuur is zich bewust geworden van de leemte in de bestaande rechtshulp en zoekt nieuwe vormen van adviesverlening om tegemoet te komen aan de vraag naar een eerstelijnsrechtshulp. (Of om een markt die zij aan het verliezen was te hervormen?)

Het advies bij het OCMW was een eerste stap, dit onthaalcentrum is een nieuwe poging. Op het eerste zicht een goede zaak, maar na toetsing aan ons ideaal-model, maken wij toch enig voorbehoud t.a.v. dit initiatief.

Allereerst stellen wij vast dat de stafhouder van de Leuvense balie een *tegenstrijdige houding* aanneemt tegenover het probleem van de juridische adviesverlening. Waar hij tot hier toe elke medewerking van advocaten aan centra die eerstelijnsrechtshulp verstrekken verbood, komt hij nu zelf met een initiatief in die zin op de proppen. Of vergissen wij ons en is het niet een eerste bedoeling om