

Evaluatie ‘Emmaüsproject’:

‘Housing first als sociale innovatie voor groepen in de marges van de stad’

Dit document is de verwerkte neerslag van verschillende gesprekken met vrijwilligers, beroepskrachten en bestuurders, die betrokken zijn bij de vier organisaties die de bezetting ter bede ondertekenden en die een jaar lang samenwerkten binnen het project ‘Emmaüsklooster’. De doelstelling is meervoudig: het vat samen wat we samen kunnen leren uit het project en het nodigt uit tot verdere gesprekken over hoe we kunnen werken met maatschappelijk kwetsbare groepen met preciaire woonsituatie.

De auteurs van dit document zijn Dagmar De Potter, Anja Claeys, Pascal Debruyne, Anke Hintjes en Jan Deduytsche, namens Werkgroep Vluchtelingen Gent, ROCSA, Victoria Deluxe en Samenlevingsopbouw Gent.

1. Woord vooraf: van knooppunt in de globalisering tot labo voor de toekomst

De stad is sterk veranderd onder condities van globalisering. Migratiestromen, het bewust inschrijven van steden in een internationale arbeidsdeling via allerhande spektakelprojecten, en het verbinden van de stad met de wereld hebben een grote impact op de stad. Wat eenvoudig gesteld: verschillende vormen van globalisering zorgen ervoor dat de handvaten en beleidsantwoorden die de stad heeft op lokaal niveau steeds meer ontoereikend zijn. De recente brieven met noodboodschappen van Burgemeester Termont ten aanzien van Europa zijn daar een voorbeeld van. Het geeft ook aan dat de ene vorm van globalisering al makkelijker

aanvaardbaar lijkt dan de andere. En het wijst op verschillende morele en politieke posities ten aanzien van globalisering.

Hoewel de naoorlogse migratie de stedelijke samenleving ongetwijfeld heeft uitgedaagd, duidt De Bock (2013) dat we tussen 1960 en 1980 werden geconfronteerd met vooral homogene groepen van Mediterrane migratie uit Marokko, Tunesië en Turkije. Ook de tijden waren anders: de enorme stadsvlucht zorgde voor een grote beschikbaarheid van patrimonium. De jaren 1950 en 1960 zorgden voor een economische boost. Stonden the golden 1960's voor 'golden opportunity's', dan vormde de crisis van de jaren 1970 een keerpunt. Na deze crisis kwamen steeds meer beleidsmakers tot het inzicht dat migranten niet zouden terugkeren. Ook de migratiestop van 1974 zou daar weinig aan verhelpen.

Die eerste migratiegolven daagden de welvaartstaat en verzorgingsprincipes uit. Er werd door middel van strijd en vrijwillig engagement ruimte gemaakt voor experiment. *'Turken zijn ook mensen!'* stond er op een banner tijdens een actie van de toenmalige Wetswinkel aan een kraakpand op einde van de jaren 1970. De praktijkkennis die ter plaatse werd gesprokkeld, werd omgezet in beleidspraktijk en zou later het armoedebeleid van de jaren 1990 (VFIK en SIF) versterken. Met andere woorden: al dragen de welvaartstaat en verzorgingsstaat claims van gelijkheid in zich die omvattend zijn, in de praktijk van de reële samenleving worden we altijd geconfronteerd met leemtes, preciaire plaatsen of groepen, in de marges van de samenleving. Deze experimenten, de sociale strijd van de Wetswinkel toen, het werk van veel vrijwilligers, progressieve dokters (die later wijkgezondheidscentra zouden oprichten) en arbeiders-priesters vormen de roots van deze zogenaamde 'sociale innovatie' (Oosterlynck et al., 2013).

Sociale innovatie draait om het dagelijks verbeteren van reële menselijke noden, door een transformatie van menselijke relaties en door een meer democratisch en coöperatief systeem van governance (Moulaert & Mehmood, 2013). Sociale innovatie omvat drie componenten. Ten eerste het tegemoet komen aan alledaagse sociale noden en grondrechten (inhoudelijke eis). Ten tweede de transformatie van sociale relaties (proces-eis). Ten derde ‘empowerment’ en sociaalpolitieke mobilisatie, om die noden op de agenda te krijgen en het bestuurlijke systeem aan te passen (de link tussen de proces- en inhoudelijke dimensie) (Gerometta, Häußermann & Longo 2005; Moulaert et al., 2005). Sociale innovatie gaat er dus vanuit dat een samenleving bestaat uit een reeks complexe sociale relaties tussen mensen en hun omgeving. Als de samenlevingspatronen en omgeving veranderen, dan worden we als samenleving – waaronder het beleid – genoopt tot innovatie om daar antwoorden op te bieden. Sociale innovatie gaat dus in op leemtes. Dit gebeurt door sociale praktijken op te zetten die een antwoord geven op leemtes, precare plaatsen en groepen, die de verzorgingsstaat niet dekt. Oosterlynck et al. (2013) benoemen dit soort experimentele sociaal-innovatieve praktijken als ‘de vlinder’ (*the butterfly*) die ‘de olifant’ (*the elephant*) – de institutionele patronen en praktijken van de overheid, bureaucratie en geprofessionaliseerde organisaties – uitdagen.

Vandaag staan we opnieuw op een kantelmoment zoals in de jaren 1970. We leven sinds de jaren 1990 – de Val van de Muur en de (neoliberale) globalisering – steeds meer in een migratiesamenleving die men als superdivers benoemt: de diversiteit binnen de diversiteit is sterk veranderd (Vertovec, 2007; Arnaut & Spotti, 2013; Blommaert, Maly & Ben Yakoub, 2014; Crul, Schneider & Lelie, 2013; Debruyne & Marechal, 2014). Gent wordt gestaag een stad waarin minderheden in enkele wijken de meerderheid vormen. De cijfers confronteren ons met deze superdiverse realiteit: in 2011 waren er 400.000 mensen met een vreemde nationaliteit ingeschreven in het Vlaams Gewest. Het aantal personen van vreemde herkomst lag in dat jaar

vermoedelijk meer dan dubbel zo hoog (Noppe & Lodewijckx, 2012). Gent kent 63.000 mensen met migratie-roots, het gaat om 25 procent van de Gentse bevolking (Oosterlynck & Schillebeeckx, 2013). Recentere migratie komt uit een brede waaier van landen zoals onder meer Bulgarije, Slowakije, Polen, ex-Joegoslavië, Ghana en China. Eind 2011 woonden er volgens de officiële cijfers, die een onderschatting zijn, 5.656 personen van Bulgaarse origine, 1.914 personen van Slowaakse origine en 1.096 personen van Poolse origine in Gent. Er zouden in Gent bijna 160 verschillende nationaliteiten zijn. Elke groep heeft zijn status en migratierepertoire. Er zijn ook verschillende migratiekanalen: huwelijksmigratie, gedetacheerde arbeidsmigratie, asiel of clandestiene migratie. En er zijn verschillende migratiemotieven: politieke, economische of huwelijksmotieven. Bovendien ontstaat er ook een grote diversiteit binnen de klassieke groepen migranten: zo is er een Turkse en Marokkaanse middenklasse die vaak naar de 20^{ste}-eeuwse rand van Gent trekt (Verhaeghe et al., 2013).

In wat volgt beschrijven we het Housing First project ‘Emmaüsklooster’ als een vorm van sociale innovatie op een kantelmoment in de tijd. In dit Housing First project waarvan we een evaluatie maken, gaat het om Oost-Europese groepen uit Slowakije die een grote impact hebben op de stad. Veelal worden ze als ‘Roma’ benoemd. Toch is het onmogelijk om over ‘de Roma’ te spreken. Deze groep is erg heterogeen. Ook wanneer we het hebben over ‘Slowaakse Roma’ zien we nog belangrijke onderlinge verschillen. Hemelsoet (2013, p. 9) beschrijft de groep: *“Bij de Slowaakse Roma gaat het in de meeste gevallen om grote families, met gezinnen met tot meer dan tien kinderen. De scholingsgraad is vaak erg laag en het betreft overwegend sociaal sterk achtergestelde groepen die in Slowakije een sociale onderklasse vormen. Ze brengen ervaringen van extreem racisme en verregaande uitsluiting mee uit herkomstlanden, wat hun wantrouwen in de burgersamenleving groot maakt. Een groot deel van hen woont in erbarmelijke omstandigheden, niet zelden met verschillende families samen, in kraakpanden*

die niet altijd van stromend water, elektriciteit en verwarming voorzien zijn. Toch omschrijven velen van hen die toestanden als beter dan de situatie waar ze vandaan komen, meestal Lunik IX (het grootste Romagetto van Europa, nabij Kosice) of nabijgelegen dorpen.” Ze trekken van kraakpand tot kraakpand en wachten veelal de ontruiming af. Ze laten een spoor achter van onbetaalde facturen, ontruimingskosten en gerechtskosten, van onbegrip en overlast door het enorme tekort aan begeleiding. Ze hebben evenveel ‘plichten’ als andere burgers, maar veel minder rechten en zijn daarom vaak slachtoffer van koppelbazen, zwart werk, huisjesmelkers enz. Het gebrek aan onderwijs voor kinderen en het weinig tot geen toegang hebben tot medische zorgen, versterken de marginaliteit, vergroten het gebrek aan kansen en hypothekeren elke vorm van sociale mobiliteit. Dit zijn verborgen kosten voor de samenleving die meestal hoog oplopen (Bregman, 2014). Het structureel falen van een reeks actoren om hun verantwoordelijkheid op te nemen, om af te stemmen op elkaar en om vanuit concrete praktijken een visie te ontwikkelen, heeft deze groepen verder in de marges geduwd waar sommigen al tien jaar overleven. Met een paradox tot gevolg: hoe meer en hoe langer ze ‘burger’ worden van Gent, hoe verder ze wegzakken om structureel geparkeerd te worden in de marges van de schaduwstad.

Kortom, de migratiekwesie daagt onze manieren van denken en handelen inzake integratie uit. Ook vandaag moeten we leren uit vernieuwende praktijken om met die superdiversiteit om te gaan. Al viereen we 50 jaar migratie alsof we iets hebben geleerd uit die moeilijke decennia, toch staan we terug voor een kraakpand – nu in de Muide voor het Emmaüsklooster – met nieuwe migranten – Slowaakse Gentenaars. De vragen zijn of we iets geleerd hebben en of we bereid zijn er iets uit te leren.

Wij gaan ervan uit dat uit deze projecten kan worden geleerd, zodat soortgelijke uitdagingen met groepen met een migratieachtergrond en een precare woonstatus in de toekomst beter kunnen worden aangepakt. We willen in dit rapport over het Emmaüsklooster niet alleen het voorbije ‘project’ evalueren, maar ook een sterker pleidooi houden voor Housing First (Pleace, 2012; Tsemberis, 2010). We hopen dat dit een verhaal van hoop overbrengt.

2. Inleiding

Het Emmaüsklooster is een sociaal-innovatief Housing First project voor groepen in de marges van de stedelijke samenleving. We hanteren de term ‘sociale innovatie’ om een sociaal experiment en leerproces te benoemen, waarop we kunnen bouwen om de inclusie van uitgesloten groepen in de stad Gent te bevorderen en om hun specifieke noden te adresseren. Het streefdoel is drievoudig. Ten eerste willen we de toekomstige positie van deze groepen verbeteren. Ten tweede willen we hen versterken om grip te krijgen op hun leven. Ten derde willen we dit proces uitbouwen rond het streven naar het realiseren van fundamentele grondrechten. Het ontbreken van een perspectief om die grondrechten verwezenlijkt te zien, daagt de bestuurlijke verantwoordelijken op verschillende schaalniveaus uit om de handen in elkaar te slaan, om van migratie een hoopvol verhaal te maken. De veelvuldige dood- of faillietverklaringen van het multicultureel samenleven tonen die nood aan. We hopen dat dit evaluatierapport duidelijk maakt dat een aanzet daarvoor werd gegeven.

We bespreken eerst kort de concrete aanleiding voor het project. Er is geen manier om de aanvang van het project te begrijpen zonder oog te hebben voor het ruimere proces. Dit verhaal over de groep die later het Emmaüsklooster zou bewonen, start in september 2012. Dit is slechts een momentopname uit een jarenlange zoektocht naar een stabiele woonsituatie. De kraaktocht gaat voor sommige bewoners al tien jaar terug. In die tijd trokken ze van kraakpand naar kraakpand, zonder enige zekerheid. Het gebrek aan stabiliteit leidde op zijn best tot harm reduction. Voor velen betekende het een gestage achteruitgang. Dit gebrek aan stabiliteit en de onzekere toekomstoriëntatie delen verschillende groepen met elkaar: autochtone armen in de marges alsook groepen met een migratieachtergrond met preciaire leef- en woonstatus.

Ons verhaal begint op zo’n preciaire plaatsen. Terwijl voor de eerste groep de camping van de Gentse Blaarmeersen hun enige alternatief bleek, werd de tweede groep veroordeeld tot het

rondzwerven tussen leegstaande panden. Ten einde raad namen 35 dakloze inwoners, autochtone en allochtone Gentenaars, het Pélicy Kasteel in – een leegstaand pand van de stad Gent in Gentbrugge. Toen ze er uiteindelijk werden uitgezet, kraakten ze eerst een gebouw in de Belgradostraat, daarna de langdurig leegstaande sociale woningen in de Slachthuisstraat. Nadat ze ook daar werden uitgezet, kwamen ze in juli 2013 terecht in het Emmaüsklooster in de Muide. De groep groeide aan tot 54 bewoners van Slowaakse afkomst, waaronder 30 kinderen. Ze dreigden opnieuw uitgezet te worden. Vier Gentse vzw's – ROCSA, Samenlevingsopbouw Gent, Victoria Deluxe en de Werkgroep Vluchtelingen Gent – namen in samenwerking met de Beweging Recht op Wonen (BRoW) hun verantwoordelijkheid op om deze gezinnen te ondersteunen in hun zoektocht naar een menswaardige levenssituatie. De vier vzw's en het CAW Oost-Vlaanderen, dat eigenaar is via erfpacht, sloten eind augustus 2013 de 'overeenkomst bezetting ter bede' voor 'het EmmaüsKlooster' op de Meulesteedsesteenweg. Deze overeenkomst eindigt op 30 juni 2014.¹

Om de specifieke verantwoordelijkheden aan te duiden, proberen we de specifieke plaats van 'het Klooster' en dit Housing First project 'Emmaüsklooster' te verbinden aan een breder ruimtelijk raamwerk. Migratie is immers een meerschallig fenomeen. Verantwoordelijkheden liggen op verschillende schaalniveaus van Europa tot de steden. In de eerste plaats is het voor ons duidelijk dat het gehanteerde beleid van Europa faalt. De woorden vooruitgang en ontwikkeling en het recht op een menswaardig leven voor elke inwoner blijken vooral retorisch. Maar ook andere beleidsactoren ontvluchten hun verantwoordelijkheid: de federale regering wanneer het armoedebestrijding en de aanpak van dakloosheid en grote leegstand betreft, het

¹ Voor een gedetailleerde beschrijving van dit proces verwijzen we naar: Debruyne, P., et al. (2013). Uit de marges van de woonpraktijk. De strijd voor het recht op wonen in de stad Gent. *Ruimte & Maatschappij*, 5 (2).

falende Vlaamse integratiebeleid en de Vlaamse ‘Roma-aanpak’, de stedelijke overheden die de problematiek liever wegduwen in plaats van gedurfde experimenten op te zetten.

Tegen die achtergrond is de verantwoordelijkheid die de vier vzw’s en betrokken actoren namen, een noodzakelijk gegeven omdat overheden hun verantwoordelijkheid afschuiven. Bovendien dreigt dit een complex zorgverhaal te privatiseren. De organisaties hebben getracht een concreet antwoord uit te werken op een concreet gevolg van het bovenvermeld falend beleid. We kwamen met de eigenaar van het gekraakte gebouw tot een overeenkomst voor tien maanden. Eind juni 2014 zijn die tien maanden om.

Het ‘Emmaüsklooster’ als Housing First project mag dan al symbolisch geladen zijn en sterke meningen uitlokken, het valt niet te ontkennen dat dit experiment rust bracht in de stad en een periode van stabiliteit betekende voor de bewoners. Volgens dit Housing First-principe wordt alle enigszins aanklampende hulpverlening rond laagdrempelig wonen gestructureerd, zodat er een stabiele basis ontstaat voor sociale stijging en (her-)inschrijving in de welvaart- en verzorgingsstaat (Tsemberis, 2010; Pleace, 2012; Demaerschalk, 2014). Deze aanpak werd ontwikkeld in de Verenigde Staten in het zogenaamde ‘Pathway to Housing’ project in 1992. Meestal gaat het om zogenaamde ‘randgroepen of restgroepen’ die in de marges van de samenleving zijn beland: mensen met drugs- en alcoholproblematiek, psychiatrische klachten en/of structurele dakloosheid. Normaliter betreft het een vorm van aanklampende hulpverlening: een ‘assertive community treatment’-team dat daklozen dagelijks opzoekt en ambulante hulpverlening en ‘case management/trajectbegeleiding’ verstrekt. Ervaringen in de Amerikaanse staat Utah leren dat het ook beleidsmatig interessant is om dakloze mensen van stabiele huisvesting te voorzien. Naast het menselijk voordeel levert dit namelijk ook een economisch voordeel op, omdat er minder uitgaven moeten gebeuren op andere kostenposten (Bregman, 2014).

De samenwerking tussen middenveldorganisaties en stadsdiensten, geïnspireerd maar geenszins gelimiteerd door deze Housing First aanpak, heeft deze mensen – die tot tien jaar rondzwerven – wel degelijk vooruitgeholpen, alsook de kijk van het beleid veranderd. We hanteren niet zomaar ‘sociale innovatie’. Daarvoor moeten we van dichtbij en met gevoel voor nuance kijken. Doorheen het experiment werden we geconfronteerd met verschillende problemen en uitdagingen. Als er iets naar boven komt uit het project, dan is het wel dat we met dit leerproces op individueel niveau (per gezin), op groepsniveau (de groep Slowaakse Roma), op collectief niveau (de samenleving, i.c. de Gentse burgers), op organisatieniveau (de betrokken organisaties) én op stedelijk niveau hebben ingezet. We willen aandacht besteden aan de lessen en conclusies die we uit dit project kunnen trekken. Voor deze evaluatie deden we uitgebreide interviews met verschillende betrokkenen.²

We bespreken eerst positieve punten, gaan daarna in op knelpunten en eindigen met enkele aanbevelingen: aanbevelingen voor diegenen die in het experiment betrokken waren maar ook naar anderen toe.

² De interviews gebeurden door Dagmar Potter, studente Sociale Agogiek (UGent) en stagiaire bij Samenlevingsopbouw Gent. Geïnterviewd werden coördinatoren van de vier vzw's, vrijwillige ondersteuners, beleidsverantwoordelijken, medewerkers van de Integratiedienst, buurtstewards en betrokken dienstverleningsorganisaties.

3. Evaluatie Housing First prjoect Emmaüsklooster

3.1. Er is vooruitgang geboekt

In dit eerste deel willen we de positieve punten bespreken, d.w.z. de zaken waar er vooruitgang is geboekt. Uit gesprekken met verschillende betrokken actoren, zowel verderaf als dichtbij, kwam een reeks positieve zaken naar boven, die belangrijk zijn voor toekomstige projecten. De stad Ixelles/Elsene en de sociale organisatie Foyer bezochten het Emmaüsproject als een voorbeeld voor hun initiatieven. Ook dit bevestigt dat het experimenteel project troeven biedt.

3.1.1. Samenwerking tussen organisaties: learning by doing

Een eerste punt is dat er samenwerkingsverbanden op touw gezet zijn met verschillende organisaties. Dit toont aan dat er een groot engagement is om iets aan deze problematiek te doen. Voorheen ging het vooral over organisaties zoals de progressieve kerken of de caritasorganisaties binnen de KRAS-diensten. De verbreding naar sociaal-artistieke organisaties en maatschappelijk opbouwwerk zorgt voor een bredere inbedding van deze thematiek binnen de Gentse civiele maatschappij.

De samenwerking tussen die verschillende actoren is gebaseerd op een zich in de praktijk ontvouwend leerproces. Hoewel de hoge nood van de gezinnen de organisaties dwong tot een ad-hoc aanpak, waardoor er geen tijd was voor a priori afstemming (bv. een gedeelde visie en specifieke taakverdeling), hebben ze dit leerproces goed doorworsteld. Learning by doing was de inzet. Het verweven van verschillende opdrachten volgt meestal na een intensieve praktijk van samenwerking, die hier dus ontbrak. Ook betekende het voor de betrokken vzw's een hele hoop werk bovenop de lopende opdrachten. Er zijn bovendien weinig soortgelijke projecten die kunnen dienen als toetsstenen.

Het is belangrijk om erop te wijzen dat er geen middelen voorhanden waren. Toch slaagden de verschillende vzw's erin om meer dan 20 000 euro op te halen met de oproep '100 sterke schouders'. Dit wijst er opnieuw op dat er een maatschappelijk draagvlak bestaat om deze mensen te helpen.

3.1.2. Bewoners: stabiliteit als voorwaarde voor sociale stijging

Een van de belangrijkste punten, tegen de achtergrond die we inleidend schetsten, is dat meer dan 50 mensen een jaar lang een dak boven hun hoofd hadden. Dit gaf hen stabiliteit en daardoor de kans om te focussen op andere zaken die in orde gebracht moesten worden met het oog op een regulier verblijf in België. Dat is een voorwaarde om welke vorm van sociale stijging dan ook, een kans te geven.

We zien stappen vooruit op verschillende vlakken:

- **Verblijfsdocumenten:** van de elf gezinnen hebben er zeven een E-kaart en één gezin een Eplus-kaart verkregen. Een E-kaart is een verklaring van inschrijving en betekent dat men als EU-burger (mits voorwaarden) voor onbepaalde tijd in België mag verblijven. Een E-kaart verkrijgen is bijzonder moeilijk omdat men moet aantonen dat de aanvrager voldoende kansen heeft om te werken en dus in zijn levensonderhoud kan voorzien.
- De bewoners hadden een **domicilieadres** op het adres van het klooster. Dit was van cruciaal belang voor het verkrijgen van de nodige verblijfsdocumenten. Zonder domicilieadres geen verblijfsdocumenten. Zonder verblijfsdocumenten geen recht op kinderbijslag, inschrijving voor een sociale woning enz.
- Voor alle bewoners werden ook **andere documenten** in orde gebracht: geboorteaktes, paspoorten, huwelijksaktes, apostiles enz. Zonder de steun van het project was dit voor

de meeste bewoners onmogelijk geweest. Deze documenten dienen aangevraagd in de Slowaakse ambassade in Brussel én kosten behoorlijk wat geld – voor mensen met weinig tot geen inkomen een onmogelijke opgave.

- Voor heel wat gezinnen werd de **kinderbijslag** (vaak met terugwerkende kracht) in orde gebracht, voor sommige gezinnen in periodes van werkloosheid de enige bron van inkomen.
- Veel bewoners (vnl. de mannen) vonden werk binnen het **reguliere arbeidscircuit**, zij het (nog) niet structureel of voor onbepaalde duur.
- Voor een deel van de bewoners werd een belangrijke aanzet gegeven in het regulariseren van allerlei **achterstallige facturen en betalingen** door contact op te nemen met schuldeisers en deurwaarders en oplossingen te bemiddelen.
- Sommige bewoners werden ondersteund inzake **mobilititeit** (fiets, Omnipas voor De Lijn enz.) waardoor ze enerzijds de kinderen zonder problemen konden begeleiden naar school, anderzijds over meer mobiliteit beschikten in de zoektocht naar werk of bij het hebben ervan.
- Voor veel bewoners werd de kloof naar **gezondheidszorg** in belangrijke mate overbrugd. Enerzijds door de samenwerking met de Wijkgezondheidscentra waar bewoners zonder SIS-kaart noch medische kaart voor dringende zorgen terecht konden, anderzijds omdat werk (arbeidscontracten van langere duur) toegang geeft tot de reguliere zorgverzekering.
- Door het bieden van deze stabiliteit en de structurele ondersteuning hebben we bij een deel van de bewoners ook een toegenomen **zelfvertrouwen** en een toegenomen **inzicht** in onze maatschappij kunnen vaststellen. Dit hardnekkige wantrouwen is een van de grootste uitdagingen om te overbruggen in het werken met een groep die langdurig en

structureel negatieve ervaring heeft met instituties. Verschillende ondersteuners geven aan dat verschillende bewoners een beter inzicht kregen in de organisatie van onze maatschappij. Bv. aanvankelijk merkten de ondersteuners dat bewoners met hun papieren en vragen bij verschillende personen tegelijk aanklopten (uit onmacht en onzekerheid). Binnen het project zorgde een vaste ‘peter’ of ‘meter’ ervoor dat alle vragen gecentraliseerd werden, de juiste info kon worden doorgegeven en dubbel werk werd vermeden. Een aantal bewoners heeft tijdens het project geleerd hoe ze zich best gedragen wanneer ze gebruik willen maken van diensten. Hun ervaringen met publieke diensten zijn allerminst positief. We geven enkele concrete voorbeelden die de frustratie en het wantrouwen verklaren:

- Als mensen bij de post hun aangetekende zendingen ophalen, dan worden ze weggestuurd omdat ze geen Belgische identiteitskaart kunnen voorleggen.
- Als een bewoner roept omdat zijn zieke vrouw geen medische kaart krijgt, dan wordt hij beschouwd als een agressieveling. Er wordt vergeten dat de man geraakt wordt door het onrecht dat hem overkomt.
- Mensen begrijpen niet dat ze worden weggestuurd bij de dienst bevolking terwijl het loket geopend is. Ze worden weggestuurd omdat ze geen afspraak maakten, of omdat de bediende niets weet over vreemdelingenzaken en de collega die er wel iets over weet afwezig is.
- Als mensen naar een deurwaarder bellen of langsgaan, dan krijgen ze geen gehoor of kans tot onderhandeling en lopen ze finaal schulden op. Als de ondersteuners de deurwaarder opbellen, dan kan er plotseling wel iets geregeld worden.

Het zijn dus niet alleen de bewoners die moeten leren hoe de diensten functioneren, maar ook de diensten die zich constructiever moeten durven opstellen ten opzichte van mensen die niet over dezelfde sociale vaardigheden beschikken als doorsnee 'klanten'.

- Bij de meeste bewoners is er een merkbare evolutie m.b.t. *de kennis van het Nederlands*. Bij aanvang van het project in september was er nog een grote groep die helemaal geen Nederlands begreep, bijna tien maanden later wordt bij iedereen vooruitgang vastgesteld. De kennis van het Nederlands is verre van perfect, maar het besef dat Nederlands leren belangrijk is om te kunnen functioneren in onze maatschappij is bij de meeste bewoners aanwezig.
- Daarnaast stellen we een verandering vast in het gedrag van de bewoners. We hebben gemerkt dat er een groot wantrouwen bestaat ten aanzien van deze groep. Het is dan ook belangrijk om hier oog voor te hebben en een vertrouwensband te ontwikkelen, waardoor dit wantrouwen langzaam kan afnemen. In dit opzicht zijn bij een aantal gezinnen die in het klooster verbleven belangrijke stappen vooruit gezet. Niettemin hebben we bij enkele gezinnen vastgesteld dat het nakomen van afspraken en het omgaan met (sommige) anderen nog steeds moeilijk loopt. Een positieve evolutie bij alle bewoners is dat ze tijdens de voorbije maanden geleerd hebben om rond de tafel te zitten, zaken op tafel te leggen, naar elkaar en naar de ondersteuners te luisteren en *samen te zoeken naar oplossingen*. Dit was het duidelijkst merkbaar tijdens de (twee)wekelijkse bewonersvergaderingen: waar het aanvankelijk moeilijk was om een kwartier te blijven zitten, slaagden de bewoners er uiteindelijk in om twee uur te vergaderen.
- Deze stabiliteit was zeker positief voor de vele kinderen die in het klooster leefden: *het schoolgaan regulariseerde* en er kwamen positieve berichten vanuit de betrokken

scholen. Ook het wantrouwen tegenover school is verminderd. De aanwezigheid van de kinderen op school is verbeterd.

3.2. Uitdagingen: reculer pour mieux sauter

We behandelen achtereenvolgens volgende vier zaken: uitdagingen bij de verschillende ondersteuners en betrokken actoren, uitdagingen bij bewoners, zaken die stug liepen bij het opzet en afspraken, en ten laatste het vinden van een gedeelde focus.

3.2.1. Ondersteuners: roeien met de riemen die je hebt

Een eerste punt is dat het kloosterverhaal moeilijk kan beschreven worden als ‘een project’, met een vaste tijdsspanne, doelstelling en lineaire trajecten om dat doel te bereiken. De complexiteit van de reële toestand van rechtenloosheid van de betrokken doelgroep, en het gebrek aan grondige expertise, zorgde ervoor dat een duidelijk afgelijnde *projectomschrijving alsook voldoende middelen* om dit project te dragen ontbraken. Het feit dat de bewoners het pand eerst kraakten en pas dan de vier vzw’s erbij kwamen als ondersteuners zorgde ervoor dat er geen duidelijke afspraken werden gemaakt op voorhand. Er moet gezegd dat er een kader werd afgesproken voor het samenleven en dat er afspraken werden gemaakt voor het Klooster. Dit gebeurde o.a. via overlegde en vertaalde afspraken tussen bewoners en ondersteuners, met mede als leidraad de afspraken in de bezetting ter bede. Door de druk en de aanhoudende crisissituaties is het bespreken van en onderhandelen over sommige afspraken pas in de laatste maanden gelukt, toen de crisissen wegebden en de stabiliteit toenam.

Bovendien raakten de verschillende organisaties bij het project betrokken vanuit een sociale strijd, gebaseerd op een directe noodsituatie. Dit leidde ertoe dat er aanvankelijk geen gedeelde visie was over hoe men ‘het project’ zou aanpakken. De *gemeenschappelijke visie* is gegroeid

op basis van de 'praxis': mensen recht geven op de stad en ze deelachtig maken aan de samenleving waarin ze een ver verleden, en zonder twijfel ook een toekomst hebben.

Ten tweede werd er gewerkt met verschillende *vrijwillige 'peters' en 'meters'* die de gezinnen ondersteunden. Deze peters en meters gingen op huisbezoek, vergezelden gezinnen naar verschillende diensten (dienst bevolking, wijkgezondheidscentrum, ambassade, VDAB enz.), woonden vaak bewonersvergaderingen bij, contacteerden verschillende instanties in overleg met of op vraag van bewoners (o.a. school, deurwaarders, fondsen voor kinderbijslag enz.), ondersteunden bewoners bij het in orde brengen van allerlei papieren, waren een luisterend oor voor zorgen en voorstellen van gezinnen. Op die manier kon het vertrouwen tussen het gezin en zijn peter of meter groeien, konden vragen worden gecentraliseerd en oplossingen op maat worden gezocht. Door de vele formele (via vergaderingen) en informele uitwisselingen tussen deze peters en meters werd een breed netwerk gecreëerd waar zowel de gezinnen, de ondersteuners zelf, als de professionele diensten op terug konden vallen. De 'peters' en 'meters' verzetten bergen werk.

Al betekende dit een enorme drempelverlaging, toch waren de verantwoordelijkheden die op de schouders van de vrijwilligers terechtkwamen voor een aantal mensen te groot. Verschillende peters en meters vermelden dat de verantwoordelijkheid zwaar was, dat ze niet altijd de juiste informatie hadden en bijgevolg veel moesten uitzoeken. Bv. wat is een bijlage 19 en wat zijn de gevolgen op het vlak van verblijfsstatuut, gezondheidszorg enz.? Of wat is de logica en wetgeving betreffende schulden en deurwaarders? Of hoe vul je documenten voor de kinderbijslag juist in zodat de aanvraag snel en correct kan worden behandeld? Of waar kan iemand terecht voor medische zorgen indien er geen medische kaart noch ziekteverzekering is?

Er is een duidelijke vraag naar *meer ondersteuning en betrokkenheid van sommige professionele diensten* ten aanzien van de ondersteunende peters en meters.

Vrijwilligers kunnen wel degelijk een ondersteunende rol opnemen in dit verhaal, door hun vertrouwensband met het gezin en hun kennis van de knelpunten en vragen op verschillende levensterreinen. Zij kunnen o.i. de professionele inzet ‘aanvullen’ – bv. door mee te gaan naar bepaalde diensten om de eerste drempel te verlagen – maar er is nood aan een gedeeld verhaal waarbij vrijwilligers en professionelen elkaar versterken en aanvullen. Ook sommige professionele hulpverleners moeten o.i. de zoektocht en het engagement durven aangaan om te vertrekken vanuit het perspectief en de context van de bewoners. M.a.w. ook de ondersteuning van de peters en meters is een cruciaal aandachtspunt.

Ten derde. Vanuit de reguliere hulpverlening werd het project ondersteund met de methodiek van het *cliëntoverleg*. Het betreft een project van het CAW Oost-Vlaanderen met subsidies van het Federaal Impulsfonds. Het cliëntoverleg is een methodiek waarbij alle op het gezin betrokken diensten en organisaties samen met het gezin bijeenkomen om prioriteiten te bepalen en acties op elkaar af te stemmen.

Deze methodiek kan in de praktijk waardevol zijn maar kwam te laat op gang. Terwijl de eerste aanvraag voor een cliëntoverleg dateerde van november 2013, vond het eerste cliëntoverleg binnen het klooster pas plaats in februari 2014, het laatste half juni. Gezien het project maar tot juni liep, had dit al veel vroeger moeten gebeuren.

Het cliëntoverleg gebeurt op vraag van de cliënt. Met betrekking tot de groep van het klooster vonden er zes overlegmomenten plaats, omdat de meters en peters dit aan de bewoners voorstelden. De ervaring was matig positief. Positief omdat op die wijze alle betrokkenen dezelfde informatie krijgen en er samen doelen en prioriteiten worden bepaald en taken verdeeld. Positief ook omdat er oplossingen kunnen worden voorgesteld waar voordien niemand aan dacht. Matig omdat het geen oplossing biedt voor de meest fundamentele nood van de gezinnen: m.n. woonst en inkomen en omdat de afspraken die gemaakt worden op het cliëntoverleg ook moeten worden opgevolgd. Gezien het onduidelijk is of het project ‘cliëntoverleg’ na juni wordt verdergezet, dreigt er een belangrijk hiaat.

Zoals bij het project ‘Instapwonen’ stellen we algemeen vast dat er veel diensten betrokken zijn op de groep van zwerfende bewoners van Roma-afkomst maar dat er een groot gebrek is aan afspraken en opvolging van de totaalsituatie van de individuele gezinnen, aan een **generalistische aanpak** van de hulpverlening. Hier legt het Emmaüsproject een vinger op de wonde. Er wordt veel vergaderd over de Roma maar wie doet het werk? De vrijwillige peters en meters namen een rol op die eigenlijk door professionele diensten dient opgenomen, namelijk het begeleiden en ondersteunen van de families, het aanspreken en coördineren van de dienstverlening.

Ten vierde. Een andere uitdaging die naar boven kwam was de nood aan een **centrale coördinatie**. Elf Gezinnen, 53 personen waaronder 30 kinderen, is een voldoende groot aantal om over een ‘project’ te spreken. Naast de vier vzw’s en de peters en meters waren nog tal van diensten en personen (vrijwillig of niet) betrokken bij het project. Bv. binnen de verschillende werkgroepen: onderwijs, arbeid, huisvesting, samenleven en gezondheid. Door het ontbreken van een centrale coördinatie bleven sommige vragen onbeantwoord en werd wellicht soms te

weinig gebruik gemaakt van elkaars sterktes. We wijzen er opnieuw op dat er voor het project geen middelen voorhanden waren, met uitzondering van de arbeidstijd van vele (vrijwillige) medewerkers en de middelen die via de oproep ‘100 sterke schouders’ werden verzekerd.

3.2.2. Bewoners: een heterogene groep

Een tweede uitdaging betreft de diversiteit van de groep bewoners en de onderlinge verhoudingen tussen de verschillende families. Wanneer 53 mensen met een preciaire woon- en leefsituatie samen in een pand wonen, dan lopen de gemoederen soms hoog op. In het klooster wonen 23 volwassenen en 30 kinderen. De meeste bewoners begrijpen en spreken behoorlijk tot matig Nederlands. Twee bewoners spreken geen Nederlands. Hoewel de begeleiding bestond uit ondersteuning per gezin (o.a. via de peters en meters) bleek in de praktijk ook de groepsbegeleiding van cruciaal belang. Dit gebeurde formeel via de bewonersvergaderingen, of informeel omdat verschillende gezinnen soms samen raad kwamen vragen bij de ondersteuners/vzw's. Beide vormen van ondersteuning vulden elkaar aan. Via de individuele ondersteuning werden vaak signalen opgevangen – bv. over verkeerd geïnterpreteerde afspraken, onjuiste informatie over papieren enz. – die belangrijk bleken om in groep terug te koppelen of recht te zetten. In de praktijk merkten we enerzijds dat de onderlinge verstandhouding tussen de verschillende families soms gespannen was (bv. discussies over financiën, post, poetsen, elektriciteitsverbruik enz.) en zelfs tot enkele crisismomenten leidde. Anderzijds merkten we vormen en momenten van solidariteit op: bv. inzake voedsel delen, uitwisselen van informatie, zorg voor de kinderen enz. Was de groep te groot? Dit is te kort door de bocht. Nabijheid, vertrouwen opbouwen en duidelijke afspraken blijken eens te meer van cruciaal belang.

3.2.3. Opzet en afspraken

De manier waarop het project startte – de kraak, de bezetting ter bedde en de ondersteuning door de vzw's – had tot gevolg dat er op voorhand met de bewoners weinig concrete afspraken werden gemaakt. Er werd tijdens de eerste bewonersvergaderingen, mede op basis van de 'plaatsbeschrijving' (cf. bezetting ter bedde), een afsprakennota opgesteld die werd vertaald. Toch waren er onvoldoende consequenties verbonden aan het niet nakomen van sommige afspraken. Hoewel veel afspraken door de bewoners werden opgevolgd – bv. de opkuis en het onderhoud van het gebouw en de tuin, of het bewonersoverleg – bleek vooral het financiële engagement van de bewoners (bv. m.b.t. het elektriciteitsgebruik) gaandeweg een knelpunt en reden voor spanning en conflicten. Sommige bewoners beschikten na enige tijd immers over een – weliswaar beperkt – inkomen en anderen niet. Niet alle iets beter bemiddelde gezinnen vonden we op financieel vlak gemakkelijk bereid tot solidariteit.

Een belangrijk principe bij het ondersteunen van gezinnen is wederkerigheid, vertrekkend vanuit de leefwereld van gezinnen en vanuit emancipatorisch perspectief. Het stellen van verwachtingen (bv. op tijd komen, afspraken nakomen enz.) creëert een wederzijds respect dat noodzakelijk is om met elkaar aan de slag te kunnen gaan.

3.2.4. Focus wisselt

Tijdens het project lag de focus aanvankelijk op het *in orde brengen van papieren*: cf. punt 3.1.2. Er is geen mogelijkheid tot een traject zonder dat men zich 'regulariseert'. Een integratietraject, het beantwoorden van concrete noden en het verzekeren van grondrechten, verknoopt zich met 'papieren'. Die zaken in orde maken kost geld: de kosten van de ambassade lopen op. Toch is dit de basis want zonder papieren vindt men geen werk. Pas daarna kwamen thema's zoals huishouden (de organisatie van een minimale voedselvoorziening), werk, wonen,

school, gezondheid enz. op de voorgrond. Uiteraard zijn dit belangrijke thema's, die dienen aangepakt vooraleer weer andere zaken op de agenda kunnen komen. Toch willen wij hier wijzen op een aantal zaken die gedurende de voorbije tien maanden misschien iets te weinig werden benadrukt. Dit betekent niet dat er helemaal geen aandacht was voor volgende aspecten, maar wel dat deze nog onvoldoende konden worden aangepakt, omwille van de hoeveelheid werk.

Een belangrijke focus die door een aantal mensen gemist werd, is die op de kinderen en de opvoeding. Gedurende het project is de moeilijke opvoedingssituatie zeker opgemerkt. Door omstandigheden en te weinig tijd werd daar nog te weinig op ingezet. De Werkgroep Vluchtelingen Gent zorgde voor alle baby's en peuters voor de nodige basisvoeding en luiers. De meeste ouders hadden ook contacten met de scholen waar de kinderen school liepen. Sommige kinderen en hun ouders werden begeleid naar gezondheidsinstellingen (o.a. het wijkgezondheidscentrum). Niettemin wijst een aantal actoren op het belang van een intensieve *gezins- en opvoedingsondersteuning*. Ook de bewoners gaven meermaals aan dat ze op dit vlak noden en vragen hebben. Met de oprichting van de werkgroep onderwijs was er wel aandacht voor maar dit bleek onvoldoende. Ook gaf een aantal mensen aan dat het belang hiervan nog meer benadrukt moeten worden, bv. in het geval dat de ondersteuners merken dat kinderen tijdens de schooluren niet altijd op school zijn.

Voor een aantal kinderen zou *huiswerkbegeleiding thuis* een belangrijke ondersteuning kunnen betekenen, zowel voor het verbeteren van de schoolprestaties als voor het versterken van de band van de ouders met de school. We vermoeden immers dat een aantal kinderen eerder wordt doorverwezen naar het bijzonder onderwijs omwille van de thuissituatie (bv. sociaaleconomische achterstelling en gebrekkige kennis van het Nederlands door de ouders)

dan omwille van beperkte mogelijkheden. Ook de aandacht voor de invulling van de vrije tijd van de kinderen verdween soms te veel naar de achtergrond. Hoewel een aantal kinderen begeleid werd door vzw Jong, merkten we dat er voor de jongere, vaak nog niet schoolgaande kinderen geen oplossing was.

Hiermee samenhangend wezen de peters en meters van een aantal gezinnen op de nood aan *psychologische ondersteuning* voor deze groep aangezien zij vaak, mede door hun verleden, erg kwetsbaar zijn op dit vlak. Het is dan ook noodzakelijk dat hier voldoende aandacht naartoe gaat om een traject te kunnen afleggen. We benadrukken dat we de ontwikkeling van kinderen niet los van de situatie en kansen van hun ouders mogen bekijken. Als de kinderen het beter doen, dan is dit omdat de ouders het beter doen.

4. Leerpunten: aanbevelingen naar de toekomst

Uit bovenvermelde uitdagingen kunnen we leren met het oog op de toekomst en eventuele gelijkaardige projecten. Hieronder worden deze leerpunten opgelijst en gekoppeld aan aanbevelingen.

4.1. Werk per gezin met trajectbegeleiding

De problematiek rond deze gezinnen is vaak erg complex. Daarom is het belangrijk om zoveel mogelijk per familie te werken en dit vanuit een integrale benadering. Dit wil zeggen rekening houdend met diverse fundamentele levensterreinen zoals inkomen, werk, huisvesting, gezondheid, onderwijs, samenleven en maatschappelijke ontplooiing. De opvolging van een gezin door een peter of meter wordt positief bevonden maar miste, zoals al vermeld, een duidelijke link met de ondersteuning door professionele diensten. Wanneer men per familie aan de slag gaat, dan is een *cliëntoverleg* een goede manier om de aanwezige partners rond tafel te krijgen en eventueel nieuwe partners te betrekken. Let op, de opvolging is belangrijk: het mag niet bij één overleg blijven, of men moet regelmatig de stand van zaken van dichtbij bekijken.

Wanneer men deze methodiek gebruikt, dan is het van belang dat dit zo vroeg mogelijk in het traject gebeurt. Zo kunnen van in het begin duidelijke afspraken en een taakverdeling worden gemaakt. Bovendien is het voor alle betrokken actoren en zeker voor het gezin snel duidelijk welke mogelijkheden er zijn en wie welke verantwoordelijkheid op zich neemt. Ook blijkt de aanklappende hulpverlening goed te werken. Dit wil niet zeggen dat er iemand moet meegaan naar alle diensten. Vooral wanneer er voor het eerst contact wordt gelegd met diensten, blijkt dit een pluspunt.

4.2. Ondersteun ook de groep

Naast het ondersteunen van de aparte gezinnen, werd er ook hard ingezet op het ondersteunen van de groep, o.m. via het *bewonersoverleg*. Dergelijk overleg blijkt een cruciaal element in het emancipatorisch proces. Het is belangrijk voor het maken en opvolgen van duidelijke afspraken en voor het doorgeven van juiste informatie. We zagen veel bewoners versterkt uit dit proces komen: cf. de toegenomen kennis van het Nederlands, het versterkt zelfvertrouwen, het feit dat men het woord durft nemen enz. Zelfs wanneer mensen apart zouden wonen, is het belangrijk om hen als groep samen te brengen: de lotsverbondenheid verbindt en versterkt mensen.

4.3. Werk samen met professionelen en vrijwilligers

We zijn overtuigd dat vrijwilligers een meerwaarde bieden bij het ondersteunen van de gezinnen. Toch moeten we waarschuwen voor het risico van een ‘geprivatiseerd zorgverhaal’: ook de professionele sector moet de uitdaging blijven en durven aangaan om met deze groep te werken. De vrijwillige peters en meters waren meermaals vragende partij voor meer ondersteuning en uitwisseling. De inbreng van het transithuis van het CAW, de Integratiedienst van de stad Gent, de dienst Bevolking van de stad Gent, Vokans en de wijkgezondheidscentra was zeer welkom. De *verhouding tussen de ‘professionele’ en ‘vrijwillige’ inzet* bij het werken met deze groep lijkt ons in elk geval een ernstig debat waard.

4.4. Maak afspraken, als een stap in het proces

Het is belangrijk dat een afsprakenkader wordt onderhandeld met de bewoners, gebaseerd op ‘wederkerigheid’. Let op, dit staat niet los van de noodzakelijke ondersteuning op diverse levensterreinen, die cruciaal is om een emancipatorisch proces op gang te trekken. Een

afsprakenkader laat mensen toe om stapsgewijs uit hun 'overlevingslogica' te geraken en versterkt hen in een positief integratieproces.

5. Beleidscontradicties – knelpunten binnen de regelgeving

Zoals gesitueerd in de inleiding is migratie een meerschallige uitdaging. Op verschillende niveaus liggen er niet alleen kansen en opportuniteiten, maar ook harde barrières en knelpunten. Al nemen we de verantwoordelijkheid niet weg van een lokale overheid, toch benadrukken we dat de stad Gent dit niet alleen kan. Andere overheden moeten hun verantwoordelijkheid opnemen. We bespreken achtereenvolgens het Europese, federale, Vlaamse en lokale niveau. We behandelen de belangrijkste kansen en knelpunten om de verantwoordelijkheden in concreto te belichten.

5.1. Europees niveau

In de eerste plaats wijzen we op de belangrijke taak voor Europa. Deze problematiek is sterk op de voorgrond getreden met de toetreding van heel wat nieuwe landen. Volgens de Europese regelgeving bestaat er vrij verkeer binnen Europa wat ertoe leidt dat deze mensen naar hier mogen komen. Maar de reden van hun komst is meestal niet degene die men voor ogen had met de *regels rond het vrije verkeer*. Vaak kunnen deze mensen niet voorzien in hun eigen onderhoud en vluchten ze weg van discriminatie en armoede.

Er ligt dan ook een belangrijke taak bij Europa om de landen van herkomst te wijzen op hun plichten ten aanzien van deze groep mensen. Zij worden in deze landen al te vaak gediscrimineerd waardoor zij noodgedwongen migreren. Op deze manier worden de problemen verschoven. Het is in het belang van deze mensen, dat de landen van herkomst maatregelen nemen zodat ze kunnen blijven in hun geboorteland en daar gelijke kansen krijgen. Zolang hier niets aan gedaan wordt, zal de migratie naar landen als België blijven bestaan.

5.2. Federaal niveau

We wijzen hieronder op een aantal bepalingen in het federaal beleid die de weg voor gezinnen naar een regulier verblijf extra bemoeilijken, of die soms zelfs contradictorisch opgesteld zijn.

5.2.1. Papieren

Zo is het voor personen die in het bezit zijn van een bijlage 19 of bijlage 20 onmogelijk om een *medische kaart* aan te vragen bij het OCMW. De reden is dat mensen die in het bezit zijn van een bijlage 19 of bijlage 20 niet ‘illegaal’ in ons land verblijven. Tijdens het project hebben wij vastgesteld dat ook mensen die willen werken en op basis daarvan een bijlage 19 aanvragen, soms nood hebben aan medische hulp die zij zelf niet kunnen bekostigen. Ze zijn op dat moment immers werkzoekende en hebben zelf geen inkomen. Deze regel dwingt mensen die zich al in een precaire situatie bevinden, in een onmogelijke situatie: ofwel maken ze schulden door onbetaalde medische kosten, ofwel wordt hun recht op medische zorg gehypothekeerd. Bovendien staat deze regel haaks op het grondwettelijk beschermd recht op een menswaardig bestaan en het verbod op discriminatie (artikel 10, 11, 23 en 191 van de Grondwet).

Als mensen tijdens de periode van bijlage 19 of bijlage 20 onvoldoende gewerkte dagen of te weinig inkomen hebben om een minimale bijdrage te betalen, dan is het ook onmogelijk om aan te sluiten bij een reguliere ziekteverzekering. Na het vervallen van geldige documenten zoals bijlage 19, moet er telkens een nieuwe procedure worden opgestart waardoor men opnieuw drie maanden wordt uitgesloten van deze zorg.

Daarnaast stelden we vast dat het verkrijgen van *kinderbijslag* voor deze gezinnen een moeilijke opdracht is. De kinderbijslag is in ons land bureaucratisch uitgebouwd en de

administratieve rompslomp is dan ook enorm: ondersteuners moesten telkens verschillende keren bellen of mailen voor de stand van zaken van het dossier of voor meer informatie. De documenten zijn zo complex dat het voor de gezinnen bijna onmogelijk is om deze meteen correct in te vullen. Afhankelijk van de werkgever zijn er verschillende kinderbijslagfondsen waarbij een aanvraagprocedure telkens opnieuw moet worden gestart. Voor een aantal gezinnen heeft het tot zeven maanden geduurd vooraleer men geslaagd is om alle papieren in orde te maken. Sommige gezinnen ontvingen na een lange procedure uiteindelijk een negatieve beslissing van de Rijksdienst voor Gewaarborgde Kinderbijslag omwille van ‘bijlage 19’. De reden die hiervoor wordt opgegeven, is dat deze mensen niet legaal in ons land verblijven. We stellen dus een tegenstelling vast: voor het verkrijgen van een medische kaart bij het OCMW kom je met bijlage 19 niet in aanmerking omdat je dan *niet illegaal* in ons land verblijft. Voor kinderbijslag kom je met bijlage 19 niet in aanmerking omdat je dan wel *illegaal* in ons land zou verblijven. Een proactieve toekenning van kinderbijslag zou een oplossing kunnen bieden.

5.3. De arbeidsmarkt

Naast deze contradictie vestigen we de aandacht op het feit dat onze arbeidsmarkt niet afgestemd is op deze groep of weinig bereid is om hen kansen te geven. Ze hebben vaak weinig werkervaring op de reguliere arbeidsmarkt in ons land en missen bepaalde vaardigheden: bv. voldoende kennis van het Nederlands, lezen en schrijven, op een goede manier kunnen solliciteren, een goed CV opstellen, weten of een aangeboden arbeidscontract correct is, mobiliteit enz. Bovendien komen mensen zonder E+-kaart voor geen enkele tewerkstellingsmaatregel in aanmerking, omdat ze zelf in hun onderhoud moeten kunnen voorzien volgens de regelgeving rond het vrij verkeer. Toch zouden zij passen binnen bepaalde tewerkstellingssystemen. Extra ondersteuning voor deze groep is zeker aangewezen. De inbreng van Vokans bleek waardevol maar wordt na juni niet verder gezet, onder meer omwille

van het beëindigen van het project met middelen van het Federaal Impulsfonds. Ook de ondersteuning door VDAB via ankerfiguren – gedetacheerd vanuit de dienst Werk van stad Gent – is waardevol, maar we pleiten voor de inzet van meerdere ‘ankerfiguren’, of voor het doorgeven van de opgedane ervaring aan andere collega’s. We merken immers een bijzonder hoge werkdruk voor deze ankerfiguren.

Zonder extra ondersteuning bij het zoeken en houden van werk dreigen mensen slachtoffer te worden van koppelbazen (met valse arbeidscontracten), van zwaar en onderbetaald zwartwerk (er zijn voorbeelden van tien uur werken per dag voor 20 euro) en van contracten van (schijn)zelfstandigheid.

5.4. Wonen

Naast problemen op de arbeidsmarkt ondervindt deze groep ook problemen in de zoektocht naar een huis. Dit gaat om structurele problemen op onze huisvestingsmarkt. We stelden vast dat dit nog versterkt wordt door een aantal specifieke kenmerken van deze groep. Zoals voor andere precare gezinnen zijn de wachtlijsten voor de sociale huurmarkt veel te lang. Mensen zonder geldige of met voorlopige verblijfspapieren kunnen zich ook niet inschrijven op deze wachtlijsten. Bovendien zijn deze gezinnen vaak groter dan het gemiddelde Vlaamse gezin waardoor hun kansen om een sociale woning te huren nog verkleinen. Er zijn immers maar een beperkt aantal sociale woningen die voldoende groot zijn. Ook hun beperkte kennis van het Nederlands speelt deze groep vaak parten. Ze worden gediscrimineerd op de private huurmarkt: met een Slowaakse naam een huis huren is al moeilijk wanneer men vast werk en een inkomen heeft. Het is voor deze precare groep moeilijk om aan een vast contract en een vast inkomen te geraken. Ze hebben dan ook weinig kansen op de private huurmarkt. Dit komt bovenop de

gekende problemen op de private huurmarkt: een beperkt aanbod van betaalbare en kwaliteitsvolle woningen, weinig grote betaalbare woningen, een hoge huurprijs, een slechte woonkwaliteit, huisjesmelkers enz.

5.5. Lokaal niveau (Gent)

Het is onwettig dat een *domicilie geweigerd* wordt wanneer mensen verblijven in een kraakpand. Toch kiest de stad Gent daarvoor in het kader van het antikraakbeleid. Een domicilie is voor heel wat zaken noodzakelijk. Deze regel vermindert opnieuw de kansen van deze preciaire groep. Aan de andere kant kan de toekenning van de domicilie leiden tot een toestroom van schuldeisers. Dit was het geval bij de bewoners van het klooster. Daarnaast komen de bewoners niet in aanmerking komen voor het daklozenprotocol omdat ze momenteel een domicilie hebben en dus niet als dakloos beschouwd worden. De bezetting ter bedde loopt in juni ten einde. Dan zullen ze opnieuw dakloos zijn. Op die manier komen we bij een ander knelpunt: er is onvoldoende noodopvang voor dakloze mensen en zeker voor deze grote gezinnen met kinderen.

De vaak hoge schulden van de verschillende gezinnen zorgen voor bijkomende moeilijkheden. Ze bestaan voor een groot deel uit onbetaalde ziekenhuisfacturen, elektriciteitsfacturen en lijnboetes. Het gaat om schulden die men opbouwde om te kunnen voorzien in menselijke basisbehoeften. De hoge facturen voor bevallingen en andere noodzakelijke medische onderzoeken staan in contrast met het recht op een menswaardig bestaan. Het is triest dat preciaire gezinnen door deze schulden nog meer in de problemen worden geduwd. We vroegen het CAW om *schuldbemiddeling* te voorzien voor de gezinnen. Men koos om dit niet op te nemen omdat er geen of onvoldoende inkomen was.

We wijzen ook op het belang van een goed uitgebouwde *nulde- en eerstelijnszorg*. Het probleem is dat dit in de stad Gent is afgebouwd. Vrijwillige hulpverleners mogen geen schaamlapje zijn voor dit tekort bij de diensten. Deze groep vindt onvoldoende de weg naar het dienstverlenend aanbod waardoor problemen zich opstapelen en complexer worden. Bovendien spreken veel dienstverleners niet de taal van de betrokkenen en is de alledaagse leefwereld van deze precare groep hen vreemd. Het is reeds aangehaald: deze groep heeft vaak nood aan een intensieve trajectbegeleiding. Het project van de buurtstewards kan hier deels een antwoord op bieden: dit moet wat ons betreft verder gezet worden.

De drempel om naar het CAW, het OCMW of de VDAB te stappen blijkt dus hoog. Een voornamelijk receptieve houding bij dienstverleners biedt geen antwoord op de noden van deze groep. Ze worden vaak doorgestuurd waardoor ze terechtkomen in een doorverwijscirkel. Nochtans gaat het om basisvoorzieningen (bv. kinderbijslag). Een mogelijke oplossing houdt in dat er binnen dergelijke diensten een *specifiek aanspreekpunt* is voor deze groep. Zo kan ook hier een vertrouwensband worden opgebouwd en kan men de drempel verkleinen, analoog met een ankerfiguur bij de VDAB.

Tot slot wijzen we op het belang van een duidelijke visie bij de stad m.b.t. het werken met deze precare groep. Deze visie moet oog hebben zowel voor de wijze waarop men de hulpverlening t.a.v. deze groep invult, als voor de tewerkstelling- en huisvestingsproblematiek waarmee deze mensen worden geconfronteerd. Zolang deze visie niet wordt uitgewerkt, blijft het voor ondersteuners moeilijk om trajecten uit te stippelen, omdat ze steeds met dezelfde problematieken en knelpunten worden geconfronteerd. We houden een pleidooi voor het

ontwikkelen van een *gedeelde visie met het middenveld en de betrokken stadsdiensten*. Die visie kan zich niet beperken tot principes en trajecten. Het moet ook gaan over het aanvaarden van deze mensen met een migratieachtergrond in de stad, opdat men hen een menswaardige toekomstoriëntatie kan bieden. Deze visieontwikkeling overheen middenveld en stadsdiensten is sinds enkele maanden bezig en dient versterkt.

5. Conclusie

We kunnen concluderen dat er in dit project een aantal waardevolle stappen zijn gezet met de bewoners. Tegelijk kan er uit dit project geleerd worden met betrekking tot de begeleiding en hulpverlening ten aanzien van deze groep. Samengevat kunnen we stellen dat deze groep op verschillende domeinen een grote achterstand kent, die op een procesmatige manier dient verminderd vooraleer verdere stappen kunnen worden gezet. Een dergelijk traject kost tijd: meer tijd dan het ene jaar dat dit project liep.

De vier vzw's, met steun van vrijwilligers, hebben in de persoonlijke ondersteuning van de bewoners een taak opgenomen die niet de hunne is. Wat gaat er na 30 juni, het moment waarop het project stopt, met deze bewoners gebeuren?

Binnen de stad Gent is er nood aan een gedeelde visie over hoe men een antwoord wil bieden op de problematieken waarmee deze groep wordt geconfronteerd. Dit zou een kader kunnen bieden waarbinnen gelijkaardige, sociaal innovatieve projecten kunnen worden opgezet.

6. Het project ‘Emmaüsklooster’ eindigt: wat nu?

Het project eindigt op 30 juni. Er is een weg afgelegd maar straks staan de mensen opnieuw op straat. Hieronder reiken we drie suggesties aan om verder te werken met de groep van het Emmaüsklooster. We formuleren geen uitgewerkte voorstellen maar schetsen enkele pistes die stadsdiensten en middenveldorganisaties met een opdracht t.a.v. deze doelgroep op korte termijn kunnen verkennen. We herinneren eraan dat we dergelijke projecten beschouwen als praktijken van sociale innovatie. Op langere termijn kunnen deze praktijken bijdragen tot het ontwikkelen van sociaal beleid ten aanzien van verschillende maatschappelijk kwetsbare groepen.

6.1. Wonen, opleiding en werk als oplossing voor leegstand

We worden geconfronteerd met leegstand in de stad. Huizen die lang leegstaan, zowel sociale huisvesting als private eigendommen, kunnen een tijdelijke invulling krijgen met de klemtoon op wonen en werken. Door middel van renovatiehuurcontracten zouden kandidaat-bewoners zelf woningen kunnen renoveren in ruil voor een verminderde huurprijs. De bewoners – die nog geen vast werk hebben – zouden in groepsverband opgeleid en begeleid kunnen worden om die woningen te renoveren: een sociale leerwerkplaats. Dit vereist dat verschillende instanties samenwerken om de bewoners te begeleiden op het vlak van wonen, opleiding en werk. We denken aan opleidingscentra zoals VDAB, CVO en OTC. Eigenaars van leegstaande woningen zoals het AGSOB of WoninGent. Individuele begeleiders zoals het straathoekwerk, de buurtstewards en andere sociaal consulenten van OCMW en CAW. Dit zou een volgende stap kunnen zijn voor een aantal gezinnen uit het project ‘Emmaüsklooster’ en voor andere preciaire groepen. We zijn ons ervan bewust dat deze suggestie verder onderzoek vereist.

6.2. Tijdelijke inzet invulling leegstaande sociale woningen in Gent

WoninGent en CAW Oost-Vlaanderen onderhandelen over een project waarbij 45 leegstaande sociale woningen tijdelijk zouden worden bewoond. CAW Oost-Vlaanderen zou de bewoners begeleiden. Dit concreet voorbeeld sluit aan bij onze eerste suggestie. We stellen voor dat een aantal gezinnen van het project ‘Emmaüsklooster’ kan kandideren voor dit project mits ze het opzet onderschrijven. Als de bereidwillige gezinnen niet zouden toegeleid worden, dan zou dit een gemiste kans zijn voor alle betrokkenen.

6.3. Meer Housing First projecten met precaire groepen

Uit dit document mag blijken dat we verschillende zaken kunnen leren m.b.t. Housing First projecten uit het project ‘Emmaüsklooster’. Wij zijn ervan overtuigd dat een stabiele woonsituatie de zeer belangrijke voorwaarde is om een menswaardig leven te kunnen opbouwen. Het zorgt voor de nodige stabiliteit om de administratieve situatie in orde te brengen, wat dan weer een voorwaarde is om een beroep te kunnen doen op andere maatschappelijke voorzieningen. Er wordt een context gerealiseerd waarin het mogelijk wordt om meer te doen dan overleven: stappen zetten naar diensten, werk zoeken en schoolgaan van kinderen enz. Housing First is er wat ons betreft niet alleen voor Roma, maar ook voor andere precaire groepen die buiten onze maatschappij worden geduwd door een reeks van tegenslagen en uitsluiting. We pleiten dan ook voor meer Housing First projecten.

We geven nog twee concrete bedenkingen mee. Housing First vertrekt in principe van onvoorwaardelijk wonen. Onze ervaring leert dat wederkerigheid een belangrijk aspect is bij het ondersteunen van mensen om greep te krijgen op hun leven. Daarnaast hebben we vastgesteld dat samenleven met een grote groep mogelijk is. Het biedt kansen om te werken aan solidariteit maar het brengt ook spanningen met zich mee. Uiteindelijk heeft iedereen –

zowel bewoners als begeleiders – baat bij een aanpak op maat. Dit vereist werken met kleinere groepen en met vaste vertrouwenspersonen.

Literatuur

Arnaut, K. & Spotti, M. (2013). Working Papers in Urban Language & Literacies. Paper 122. Superdiversity discourse.

Blommaert, J., Maly, I. & Ben Yakoub, J. (2014). Superdiversiteit en Democratie, Berchem: EPO.

Bregman, R (2014). Waarom we alle daklozen een gratis huis moeten geven. Geraadpleegd via: <https://decorrespondent.nl/942/waarom-we-alle-daklozen-een-gratis-huis-moeten-geven/36215190-7ed79f63>.

Crul, M., Schneider, J. & Lelie, F. (2013). Superdiversiteit, een nieuwe visie op integratie, Amsterdam: VU University Press.

De Bock, J. (2013). Immigration, Settlement, and Community Formation. A History of Mediterranean migration to the city of Ghent, 1960-1985, Firenze, European University Institute.

Debruyne, P. & Marechal, M. (2014). Superdiversiteit. Migratie als hefboom. Alert, mei 2014.

Debruyne, P. (2014). Roma zijn ook mensen. Geraadpleegd via: <http://www.dewereldmorgen.be/artikel/2014/04/25/roma-zijn-ook-mensen#sdendnote3anc>

Demaerschalk, E. (2014). Beloftevolle aanpak dakloosheid. Eerst een huis, de rest komt later. Alert tijdschrift voor sociaal werk en welzijn, nr. 1, jrg. 2014.

Gerometta, J., Häußermann, H., & Longo, G. (2005). Social Innovation and Civil Society in Urban Governance: Strategies for an Inclusive City. Urban Studies, Vol. 42, No. 11, 2007–2021.

Moulaert, F., & Mehmood, A. (2013). The Return of Social Innovation as a Scientific Concept. Geraadpleegd via: <http://elgarblog.wordpress.com/2013/10/08/the-return-of-social-innovation-as-a-scientific-concept-by-frank-moulaert-and-abid-mehmood/>.

Noppe, J. & Lodewijckx, E. (2012). De gekleurde samenleving. Personen van vreemde herkomst in Vlaanderen, Brussel, Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Oosterlynck, S., Kazepov, Y., Novy, A., Cools, P., Barberis, E., Wukovitsch, F., Sarius, T. & Leubolt, B. (2013). *The butterfly and the elephant: local social innovation, the welfare state and new poverty dynamics* (No. 13/03). Herman Deleeck Centre for Social Policy, University of Antwerp.

Oosterlynck, S. & Schillebeeckx, E. (2012), 'Stad en sociale ongelijkheid: naar een sociale stijgingsperspectief?' in Holemans, D. (Ed.), *Mensen maken de stad. Bouwstenen voor een sociaalecologische toekomst*, Berchem, EPO.

Pleace, N. (2012). *Housing First. Report of the European Observatory on Homelessness* (FEANTSA).

Verhaeghe, P-P., et al. (2012). *Migrant zkt toekomst. Gent op een keerpunt tussen oude en nieuwe migratie*, Antwerpen, Garant.

Vertovec, S. (2007). *New Complexities of Cohesion in Britain: Superdiversity, Transnationalism and Civil-Integration*, University of Oxford, COMPAS.

Tsemberis, S. (2010). *Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction* Center City. Minnesota: Hazelden.