



Thuislozenzorg – OCMW's: Drempels tot sociale grondrechten wegwerken

S a m e n v a t t i n g

Nicole Mondelaers & Birger Blancke



De jaarlijkse toename van het aantal Brusselaars in een kwetsbare sociaaleconomische situatie gaat gepaard met een groeiende nood aan maatschappelijk werk en sociale begeleiding. Ondanks de aanwezigheid, in het Brusselse stadsgewest van 19 OCMW's en een Nederlandstalige, Franstalige en tweetalige welzijnssector zijn de Brusselse welzijnswerkers overvraagd en vallen steeds vaker hulpvragers uit de boot. De toegang tot de sociale grondrechten staat onder druk.

Met het project 'Thuisloenzorg – OCMW's: Drempels tot sociale grondrechten wegwerken' nemen de Brusselse Welzijns- en gezondheidsRaad (BWR) en de Bico-Federatie/Fédération-Bico, het initiatief een project uit te werken om de (informatie)uitwisseling tussen de Brusselse OCMW's en de thuisloenzorg te versterken. Het doel van het project is de Brusselse OCMW's en de thuisloenzorg handvaten aan te reiken om samen te werken als echte partners, de inspanningen van de sociaal werkers beter te valoriseren en hulpvragers efficiënter te begeleiden.

Het project voorstel wordt positief onthaald door de drie gecontacteerde OCMW's - Brussel, Sint-Jans-Molenbeek en Schaarbeek - en de leden van het Regio-Overleg Thuisloenzorg, de Bico-Federatie en de Association des maisons d'accueil et des services d'aideaux sans-abri (AMA). Op vraag van de thuisloenzorg wordt als eerste concrete doelstelling, de realisatie van een tweetalig, online instrument met praktische informatie over de werking en procedures van de 19 Brusselse OCMW's vooropgesteld. Er wordt verondersteld dat een dergelijk instrument een belangrijke ondersteuning kan betekenen bij het doorverwijzen en begeleiden van hulpvragers naar een OCMW. Het project wil ook een aanzet geven tot een lokaal en regionaal netwerk van sociaal werkers uit het private werkveld en de OCMW's.

Van bij de start van het project is duidelijk dat de praktijk centraal moet staan. Hoe ervaren sociaal werkers van OCMW's en thuisloenzorg dagelijks elkaars werking en de onderlinge samenwerking? Welke drempels moeten hulpvragers overwinnen? Een praktijkonderzoek lijkt dan ook aangewezen.

Per deelnemend OCMW wordt een werkgroep opgericht met elk 8 vaste leden waarvan 4 sociaal werkers van het OCMW en 4 sociaal werkers van de thuisloenzorg. Elke werkgroep bespreekt dezelfde 4 thema's: Recht op maatschappelijke integratie (RMI), Huisvesting, Gezondheid, Uitputten van sociale rechten en sociale uitkeringen. Per thema lichten de medewerkers van het OCMW de verschillende soorten steun en de context, voorwaarden en procedure per steun toe. Er wordt een sfeer van vertrouwen gecreëerd waarbij beide sectoren kritisch maar constructief worden bekeken. Knelpunten en interessante praktijken worden besproken waarna er samen voorstellen worden geformuleerd om de dienstverlening en samenwerking te verbeteren. De werksessies vinden plaats tussen november 2011 en april 2013.

De informatie die op deze manier wordt verzameld, is zeer divers. Naast de officiële procedures wordt er heel wat informatie uitgewisseld over de dienstverlening op maat. Wanneer wordt uitgegaan van de brede interpretatie van FEANTSA voor thuisloosheid nl. iedereen in een kwetsbare huisvestingssituatie, richten de thuislozensector en de OCMW's zich voor een groot deel tot hetzelfde doelpubliek. Een publiek met nood aan dringende hulp en intensieve begeleiding op maat voor een meervoud aan problemen en een hulpverleningsparcours dat verre van lineair en voorspelbaar is. De gesignaleerde knelpunten hebben vooral betrekking hebben op de moeilijke en lange administratieve procedure en de communicatie op verschillende niveaus.

De werkgroepen bevestigen dat er grote verschillen bestaan in de lokale invulling van de opdracht, de werking en de procedures door elk OCMW. In het Brussels Gewest stelt deze situatie zich scherper omdat er 19 OCMW's bevoegd zijn binnen het stadsgewest. De hulpvrager die binnen het gewest verhuist en zich in een andere gemeente vestigt, valt onder de bevoegdheid van een ander OCMW. Om de hulpvra-

ger goed voor te bereiden en te begeleiden, hebben de sociaal werkers van de thuislozenzorg dan ook nood aan een grondige kennis over de werking van de verschillende OCMW's. De opdracht van het OCMW verandert bovendien voortdurend. Gezamenlijke opleidingen of vormingen voor sociaal werkers van de OCMW's en thuislozenzorg maken mogelijk dat kennis wordt gedeeld en dat sociaal werkers elkaar herhaaldelijk ontmoeten en ervaringen kunnen uitwisselen.

De nabijheid en het veelvuldig samenwerken, verhoogt het contact en de kennis van elkaars werking. De samenwerking met het OCMW van de gemeente of de antenne in de wijk verloopt beduidend soepeler dan met andere OCMW's. De specifieke werking en procedures zijn gekend en er is een vlotte uitwisseling tussen hulpverleners. Het werken met referentie- of contactpersonen wordt door alle sociaal werkers als zeer positief ervaren.

Ook voor OCMW's, antennes, diensten of organisaties waarmee geen dagelijks contact is, is het belangrijk om een goed zicht te hebben op de specifieke aanpak, structuur en mogelijke contactpersonen. De realisatie van een tweetalig, online instrument met praktische informatie over de werking en procedures van de 19 Brusselse OCMW's stuit van bij de start van het project op een aantal bedenkingen. Zo worden er vragen gesteld bij de haalbaarheid van een dergelijk instrument. Wie staat er in voor het centraliseren, actualiseren en ontsluiten van de informatie? De werking van een OCMW is dynamisch. Het algemene beleid wordt bepaald door de politieke meerderheid en de OCMW-Raad. De sociaal assistenten stellen een dossier op tot steunaanvraag vanuit de situatie en noden van de hulpvrager. Dit maatwerk valt niet eenvoudig te vertalen naar uniforme gegevens voor een website. Wie heeft er toegang tot deze informatie? Het centraliseren en uniformeren van de gegevens maakt dat hulpvragers het aanbod makkelijker kunnen vergelijken, wat tot concurrentie en shopping kan leiden.

Toch is juist deze informatie-uitwisseling cruciaal voor een efficiënte samenwerking en ondersteuning van de hulpvrager op maat. In de werkgroepen wordt telkens getoetst welke informatie noodzakelijk is en eventueel kan worden ontsloten. Op die manier komen we tot een aantal concrete vragen voor de OCMW's. Bij het uitblijven van een centrale ontsluiting kan elk OCMW zelf stappen zetten om deze informatie bekend te maken op zijn website of via andere communicatiemiddelen.

De tijd van de sociaal assistent van het OCMW voor het uitklaren van de vraag en de administratieve situatie, het informeren en eventueel doorverwijzen van de hulpvrager is beperkt. De sociaal werkers van de thuislozenvoorzieningen kunnen, zeker in een residentiële setting, meer tijd vrijmaken om het ritme van de hulpvrager te respecteren. Aan de hand van een aantal sleutelmomenten in het parcours van de hulpvrager wordt bekeken hoe de sociaal werkers van thuislozenzorg en OCMW elkaar kunnen ondersteunen en de begeleiding van de hulpvrager versterken. Heel vaak gaat het om kleine ingrijpen in de dagelijkse praktijk of duidelijke afspraken tussen sociale werkers. Andere voorstellen overstijgen de sociaal werkers en wordt er gekeken naar de verantwoordelijken van de thuislozensector en de OCMW's. Voor een aantal knelpunten wordt de impact op de hulpverlening beschreven. Enkel een globale aanpak en een duurzaam beleid van de Brusselse overheden met alle andere betrokken bevoegdheidsniveaus kan hier een oplossing bieden.

Zolang er onvoldoende kwalitatieve betaalbare woningen beschikbaar zijn en te weinig wordt ingezet op preventie en schuldbemiddeling blijven 2 van de belangrijke grondrechten - toegang tot huisvesting en inkomen - onafdwingbaar.

Het project ondergaat een grondige evolutie. Het praktijkonderzoek dat startte met als doel de ontwikke-

ling van een instrument om informatie van de OCMW's te verstrekken aan de thuislozenzorg evolueert naar een proces van uitwisseling tussen sociaal werkers waarbij netwerking zich afspeelt op verschillende niveaus. Overheid, sectoren en organisaties moeten samenwerking stimuleren en de ruimte creëren voor sociaal werkers om elkaar en elkaars werking te leren kennen, om deel te nemen aan vormingen en overleg. Goede persoonlijke contacten en respect voor elkaars opdracht vormen de basis voor een samenwerking als gelijken en een complementaire taakverdeling.

Een goede samenwerking en netwerking tussen de Brusselse thuislozensector en de OCMW's is echter een maat voor niets, indien er niet dringend werk wordt gemaakt van het aanpakken van de oorzaken voor armoede en sociale uitsluiting!



Secteur de l'Aide aux Sans-abri – CPAS: Faciliter l'accès aux droits sociaux fondamentaux

R é s u m é

Nicole Mondelaers & Birger Blancke



L'augmentation annuelle du nombre de bruxellois en situation socio-économique vulnérable va de pair avec un besoin grandissant d'accompagnement et de travail social. Malgré la présence, dans la région de Bruxelles Capitale, de 19 CPAS et d'un Secteur social néerlandophone, francophone et bilingue, les travailleurs sociaux bruxellois sont surchargés et les usagers doivent souvent aller chercher l'aide ailleurs. L'accès aux droits sociaux est sous pression.

Avec le projet 'Secteur de l'aide aux sans-abri – CPAS: Faciliter l'accès aux droits sociaux fondamentaux', le Brusselse Welzijns- en gezondheidsRaad (BWR) et la Fédération Bico ont pris l'initiative de mettre en place un projet visant le renforcement de l'échange (d'informations) entre les CPAS bruxellois et le Secteur de l'aide aux sans-abri. L'objectif du projet était de rendre réalisable la collaboration en tant que réels partenaires, de valoriser les efforts des travailleurs sociaux et d'accompagner plus efficacement les usagers.

Le projet a été positivement accueilli par les trois CPAS contactés – Bruxelles, Molenbeek-Saint-Jean et Schaerbeek-, par les membres du Regio-Overleg Thuislozenzorg (Concertation régionale néerlandophone de l'aide aux sans-abri), de la Fédération Bico, ou encore de l'Association des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abri (AMA). A la demande du Secteur de l'aide aux sans-abri, le premier objectif visait la réalisation et mise à disposition d'un outil online et bilingue collectant les informations concrètes sur le fonctionnement et les procédures des 19 CPAS bruxellois. Un tel instrument constitue un soutien important dans l'orientation et l'accompagnement des usagers vers les différents CPAS. Le projet visait également la création d'un réseau local et régional de travailleurs sociaux des organisations privées et des CPAS.

Il semblait clair au départ du projet que la pratique devait tenir une place centrale dans la recherche. Quelles sont les expériences que les travailleurs des institutions et des CPAS partagent sur leurs fonctionnements et dans leurs collaborations quotidiennes? A quels obstacles les usagers doivent-ils faire face? Une recherche-action semblait appropriée. Pour chaque CPAS participant, un groupe de travail de huit membres a été mis en place, composé de quatre travailleurs sociaux du CPAS et de quatre travailleurs sociaux du Secteur de l'aide aux sans-abri. Chaque groupe de travail a traité les quatre mêmes thèmes, à savoir: Le droit à l'intégration sociale (RIS), Le logement, La santé et enfin L'examen exhaustif des droits sociaux et avances sur allocations sociales. Par thème, les travailleurs des CPAS ont pu clarifier et préciser les différents types d'aide et de contextes, ainsi que les conditions et procédures pour chacune d'entre-elles. Un climat de confiance s'est installé lors des rencontres, permettant aux deux secteurs d'être à la fois critiques et constructifs. Les obstacles autant que les pratiques intéressantes ont été abordés et des propositions ont été formulées en vue d'améliorer l'offre et la collaboration. Les sessions de travail se sont tenues entre novembre 2011 et avril 2013.

Des informations de nature très diverses ont été récoltées. A côté des procédures officielles, de nombreux échanges d'informations ont été possible autour des services personnalisés. Après avoir pris en considération la large interprétation de la définition de la FEANTSA, définissant comme sans-abri toute personne en situation de logement vulnérable, il s'est avéré que le Secteur de l'aide aux sans-abri et les CPAS partageaient une grande partie de leur public en commun. Un public avec un besoin d'aide urgent et d'accompagnement intensif personnalisé, en réponse à des problématiques cumulées et un parcours souvent loin d'être linéaire et prévisible. Les difficultés rencontrées sont principalement liées à de longues procédures administratives et des difficultés de communication à différents niveaux.

Les groupes de travail ont confirmé les grandes différences d'interprétations locales des missions, fonctionnements et procédures par chaque CPAS. En région de Bruxelles Capitale, cette situation est d'autant

plus prononcée que 19 CPAS sont compétents sur le territoire urbain. L'utilisateur, qui déménage souvent et, de fait, change de commune, tombe sous la compétence d'un autre CPAS. Afin de préparer et orienter au mieux l'utilisateur, les travailleurs sociaux du Secteur de l'aide aux sans-abri ont donc également besoin d'une connaissance approfondie des différents CPAS. La mission du CPAS est de plus en constante évolution. Des formations communes pour les travailleurs sociaux des CPAS et du Secteur rendrait non seulement possible le partage de ces connaissances mais également la rencontre répétée des travailleurs et, par ce biais, l'échange d'expériences.

La proximité et la fréquence des collaborations augmente le contact et la connaissance mutuelle. La collaboration avec le CPAS d'une commune ou d'une antenne du quartier est significativement plus souple qu'avec d'autres CPAS. Les fonctionnements et procédures spécifiques sont connus et les échanges sont fluides entre travailleurs sociaux. Le travail avec la personne de référence ou de contact est vécu très positivement par tous les travailleurs.

Pour les CPAS, antennes, services ou organisations n'ayant pas de contacts journaliers, il est également important d'avoir une vue d'ensemble de l'approche spécifique, de la structure et des personnes de contact. La réalisation d'un instrument online bilingue regroupant les informations sur le fonctionnement et les procédures des 19 CPAS a du faire face, dès le commencement du projet, à un certain nombre de questionnement. En effet, plusieurs questions se sont posées quant à la faisabilité d'un tel instrument. Qui centralise, actualise et décrypte les informations? De plus, le fonctionnement d'un CPAS est dynamique. La politique générale est déterminée par la majorité politique du Conseil du CPAS. De leur côté, les assistants sociaux présentent un dossier de demande d'aide à partir de la situation et des besoins de l'utilisateur. Ce travail personnalisé ne peut être résumé et transcrit en donnée uniforme sur un site web. Qui a accès à cette information? La centralisation et l'uniformisation des données pourrait facilement permettre à l'utilisateur de comparer les offres, ce qui pourrait dès lors impliquer de la concurrence et un certain 'shopping' entre les différents CPAS.

Pourtant, cet échange d'informations est justement crucial pour une collaboration efficiente et pour un soutien de l'utilisateur adapté. Les groupes de travail ont à chaque fois déterminé quelles étaient les informations nécessaires. C'est de cette manière qu'a été dégagé un certain nombre de questions concrètes à destination des CPAS. A défaut d'un outil central, chaque CPAS pourra lui-même diffuser ces informations via son site web ou via d'autres supports de communication.

Le temps dont dispose l'assistant social du CPAS pour la clarification de la demande et de la situation administrative, l'information ainsi que l'orientation éventuelle de l'utilisateur est limité. Les travailleurs sociaux du Secteur de l'aide aux sans-abri peuvent, en particulier dans un contexte résidentiel, y consacrer plus de temps, en respectant le rythme de l'utilisateur. Il a été déterminé de quelle manière les travailleurs sociaux du Secteur de l'aide aux sans-abri et des CPAS peuvent se soutenir les uns les autres et renforcer l'accompagnement de l'utilisateur sur base de plusieurs moments clés de son parcours. Très souvent, il s'agit de petites interventions de la pratique journalière ou encore des accords clairs établis entre assistants sociaux. D'autres propositions dépassent la responsabilité des travailleurs sociaux et sont plutôt destinées aux responsables du Secteur de l'aide aux sans-abri et des CPAS. Pour un certain nombre de difficultés, l'impact sur l'aide a été décrit. Seul une approche globale et une politique durable des pouvoirs bruxellois avec tous les autres niveaux de pouvoirs concernés pourra ici offrir une solution.

Tant que l'offre en logements de qualité accessibles sera insuffisante et que l'accent ne sera pas posé sur la prévention et la médiation de dettes, les deux droits fondamentaux que sont l'accès au logement et aux

revenus resteront inapplicables.

Le projet a subi une évolution complète. La recherche-action, qui avait été initiée avec comme objectif la création d'un outil collectant les informations relatives aux CPAS a évolué vers un processus d'échange entre les travailleurs sociaux dans lequel la mise en réseau se joue à plusieurs niveaux. Gouvernement, secteurs et organisations doivent stimuler la collaboration et créer l'espace nécessaire aux travailleurs sociaux pour apprendre à connaître le fonctionnement de chacun et pour prendre part à des formations communes et aux concertations. De bons contacts personnels et le respect mutuel constitueront la base d'une collaboration d'égal à égal et d'une répartition des tâches complémentaire.

Une bonne collaboration et un réseau efficace entre le Secteur bruxellois de l'aide aux sans-abri et les CPAS seront cependant inutiles tant qu'un travail urgent ne sera pas réalisé en vue de s'attaquer aux causes de la pauvreté et l'exclusion sociale!