

DRUGBELEID IN GENT

Onderzoek legt lokale prioriteiten vast

Freya Vander Laenen & Louis Favril*

In elke stad zijn er problematische druggebruikers. De uitdaging is een drugbeleid te ontwikkelen dat duidelijke keuzes maakt. Ideaal ontwikkelt een stad een aanbod dat op maat van de lokale context aansluit bij de noden van de doelgroep. Ook Gent stond voor die uitdaging. In het [Gents Drugbeleidsplan](#) (2013-2018) was 'gezondheidsbevordering van druggebruikers – harm reduction' één van de zeven speerpunten. Daarom vroeg de stad in 2014 aan de Universiteit Gent om [onderzoek te doen naar de lokale noden omtrent harm reduction](#).

Onderzoeksopzet

De centrale onderzoeksvraag luidde: Welk aanbod aan harm reduction-strategieën komt tegemoet aan de lokale noden? Bij harm reduction ligt de focus niet op de reductie van druggebruik an sich, maar wel op het verminderen van de sociale- en gezondheidsschade ten gevolge van druggebruik. De Vereniging voor Alcohol- en andere Drugproblemen publiceerde over harm reduction [een interessant dossier](#).

Het onderzoek bestond uit drie fasen, met verschillende methoden. Eerst maakten we een inventaris van de lokale noden via individuele interviews met professionele actoren en focusgroepen met (ex-) druggebruikers. Tijdens de tweede fase brachten we de lokale prioriteiten in kaart via een kwantitatieve bevraging. Participanten dienden een top 10 op te maken van de voor hen meest belangrijke prioriteiten. Die bevraging verliep via twee kanalen: online voor professionelen, schriftelijk voor druggebruikers. Tijdens fase drie formuleerden we concrete en wetenschappelijk onderbouwde beleidsaanbevelingen via een expertmeeting.

Lokale actoren centraal

Om het onderzoek maximaal af te stemmen op de lokale context, bespraken we de verschillende fasen van het onderzoek met de Stuurgroep Drugbeleid van de stad Gent. Deze stuurgroep is interdisciplinair samengesteld, de burgemeester zit de groep voor. De stuurgroep was betrokken bij de steekproeftrekking van de professionelen en de formulering van resultaten en aanbevelingen.

Aan het onderzoek namen lokale professionelen deel uit diverse sectoren: justitie, advocatuur, politie, drughulpverlening, (geestelijke) gezondheidszorg, outreach, algemeen welzijnswerk, onderwijs, opleiding en tewerkstelling, politiek bestuur, stadsdiensten en academische wereld. De druggebruikers selecteerden we via het [straathoekwerk](#) en het [Medisch Sociaal Opvang Centrum](#), het [dagcentrum van De Sleutel](#) en [De Kiem](#) en [Villa Voortman](#).

* Freya Vander Laenen, hoofddocent criminologie, en Louis Favril, doctoraatsonderzoeker, zijn verbonden aan het *Institute for International Research on Criminal Policy* (IRCP), Universiteit Gent.

De resultaten

Het onderzoek toont aan dat lokale prioriteiten niet zozeer liggen bij de klassieke gezondheidsgerelateerde harm reduction-initiatieven. De reeds bestaande lokale initiatieven zoals substitutiebehandeling en spuitenruil zijn voldoende uitgebouwd.

Toch blijken deelaspecten van de bestaande harm reduction-initiatieven in Gent voor verbetering vatbaar. Bij de substitutiebehandeling met methadon bekritisieren de druggebruikers het te grote tijdsinterval tussen de intake en de eigenlijke start van de behandeling. De reductie van deze wachttijd is voor druggebruikers erg prioritair. Professionelen vinden dit minder belangrijk. Voor spuitenruil komt de nood aan mogelijkheden om gebruikt injectiemateriaal te deponeren op de voorgrond, hier zijn het vooral de professionelen die dit benadrukken.

Gebruiksruimte

Uit het onderzoek blijkt wel de nood aan nieuwe harm reduction-initiatieven. Gebruikers vinden een project van gecontroleerde heroïneverstrekking prioritair. Professionelen vinden dit veel minder belangrijk. De gebruikers noemen het [TADAM-project](#), een pilootproject in Luik voor heroïneverstrekking onder medische supervisie, als een goed voorbeeld dat ook in Gent zou toegepast moeten worden.

Daarnaast vinden zowel een aantal gebruikers als professionelen het opstarten van een gebruiksruimte voor dakloze en langdurige gebruikers erg belangrijk. Zo'n gebruiksruimte moet geïntegreerd zijn binnen een ruimer aanbod van voorzieningen. Een paar citaten: *"Ik denk dat we daar nog een stukje in een onderzoeksfase zitten; qua gebruiksruimtes zijn er ook heel veel mogelijkheden hé. [...] Maar dat er nog heel veel knelpunten of vragen zijn van: welk soort ruimte moet dat zijn, waar moet die precies komen? Het draagvlak bij de Gentenaars is er ook nog totaal niet. Ik denk dat we daar nog een zeer lange weg in af te leggen hebben. Maar wat mij betreft ben ik er wel voorstander van."* Aldus een professional uit de drughulpverlening.

Een druggebruiker zegt het zo: *"In het CAW zou ik dat nog ideaal vinden. Daar heb je ook zo'n koffieruimte waar iedereen koffie kan gaan drinken. Daar zijn er ook zeer veel waarvan ik denk dat ze spuiten. Ik weet niet of men het CAW kent hier in Gent, maar voor mij kan het toch perfect ernaast."*

Gevangenis

Het verbeteren van de samenwerking tussen harm reduction-initiatieven en het gevangeniswezen vinden zowel professionelen als gebruikers zeer belangrijk. Het doel is het verbeteren van de continuïteit van zorg tijdens de detentie en bij de invrijheidstelling. *"Er kan zeker in samenwerking tussen initiatieven dingen verbeteren. Dan denk ik bijvoorbeeld aan mensen die in de gevangenis zitten, die komen dan buiten... Het belangrijke is dat daar op voorhand afspraken rond worden gemaakt. Als die buiten komen, waar kunnen ze dan terecht? Het MSOC of elders, maar niet zomaar op straat."* Opnieuw een professional uit de drughulpverlening aan het woord.

Gebruikers willen ook een de mogelijkheid hebben om de kwaliteit van hun illegale middelen te laten testen. Ze vinden dat erg belangrijk. Na het voorzien van mogelijkheden voor nachtopvang is dit zelfs voor het grootste aantal gebruikers een prioriteit. Een minderheid van de professionelen schuift dit naar voor.

Wonen

Wonen is voor bijna iedereen een prioriteit, gebruikers en professionelen. De nood aan nachtopvang en betaalbare huisvesting blijkt prangend in Gent. We merken wel een accentverschil op tussen professionelen en druggebruikers. Professionals zien betaalbare huisvesting als zeer prioritair, terwijl gebruikers laagdrempelige nachtopvang als dé prioriteit naar voor schuiven.

Ook opvangmogelijkheden voor gebruikers overdag zijn, volgens beide groepen respondenten, belangrijk voor de toekomst. Dan gaat het om zinvolle dagbesteding voor gebruikers maar ook over de opstart van een laagdrempelig ambulantlynloopcentrum. Voor professionelen is een inloopcentrum zelfs het allerbelangrijkst. Een outreachwerker: *“Een nood die ik voel is een soort laagdrempelig inloophuis, een zorghuis voor mensen die dakloos zijn of die echt wel in de marge leven. Een soort OCMW-achtige structuur waar mensen advies kunnen krijgen maar waar er ook een huisarts of een psychiater zit.”*

In de focusgroep ‘dubbele diagnose’ formuleerden druggebruikers het zo: A: *“Dagtherapie en opvang voor daklozen. En dan die begeleiden naar een sociale woning, want het is de enige manier om eruit te geraken. Dat wordt hier [in Villa Voortman] wel gedaan. [...] De mensen die niet in de Villa worden toegelaten kunnen nog wel naar het MSOC of het straathoekwerk. Maar het zou toch beter zijn dat zij ook terecht kunnen in een opvangcentrum waar ze kunnen slapen, waar ze kunnen rusten, waar ze weten dat ze zich kunnen neerzetten en tot rust komen. [...]”* B: *“Om zich gewoon te voelen.”* C: *“Ja, een plek waar je gewaardeerd wordt.”*

Casemanagement en outreach

Een domein waarop professionelen veel noden identificeren is dat van de drughulpverlening zelf. Casemanagement en outreachend werken verdienen voor hen prioritaire aandacht. De bevraagde druggebruikers volgen die keuze niet.

Professionelen vinden ook dat de opnamecapaciteit van de residentiële drughulpverlening voor verbetering vatbaar is, in het bijzonder voor dubbele diagnose-patiënten (dat zijn mensen met een psychiatrische en met een middelengerelateerde problematiek). Ook vinden ze nazorg, de continuïteit van de zorg volgend op een opname in de drughulpverlening, belangrijk. Ook hier zien druggebruikers dat anders: ze vinden dit nauwelijks van belang.

Eén op drie professionelen vraagt ook meer samenwerking en afstemming tussen de drughulpverlening en harm reduction-initiatieven. Ze pleiten voor het installeren van een centraal onthaal of aanmeldingspunt binnen de drughulpverlening. Een professional uit justitie omschrijft het zo: *“Hoe kunnen we al die diensten vlotter met elkaar laten samenwerken om te komen tot een allesomvattende probleemoplossende aanpak? [...] Ik denk dat dit echt wel één van de belangrijkste aspecten*

is. Want er is veel hé in Gent, er is enorm veel aanbod, maar vaak komen de mensen op verkeerde plaatsen terecht."

Opvallend is dat professionelen, noch druggebruikers noden die slaan op weinig bereikte doelgroepen, zoals etnisch-culturele minderheden en oudere gebruikers, een prioriteit vinden. Heel wat professionelen vinden inspraak van (ex-)druggebruikers bij het lokale beleid dan weer erg belangrijk. Opvallend genoeg vindt slechts een minderheid van de bevroagde gebruikers participatie belangrijk.

Aanbevelingen

Uit het onderzoek komen vijf prioriteiten naar voor met een draagvlak bij professionelen en druggebruikers: het optimaliseren van bestaande harm reduction-initiatieven in de gevangenis, meer betaalbare huisvesting, het installeren van een gebruikruimte, meer mogelijkheden voor een zinvolle daginvulling en het installeren van een laagdrempelig ambulantlynloopcentrum. Voor deze vijf thema's formuleerden we concrete beleidsaanbevelingen.

We stellen voor om in de gevangenis in Gent op korte termijn een project substitutiebehandeling op onderhoudsbasis uit te bouwen. Bij een substitutiebehandeling op onderhoudsbasis krijgt een gebruiker gedurende lange tijd methadon of buprenorfine (terwijl bij een substitutiebehandeling ook korte tijd kan worden voorgeschreven, om ontwenningverschijnselen op te vangen). Het doel is het garanderen van continuïteit van de zorg, zowel bij de start van de detentie als op het moment van invrijheidstelling.

We vragen ook meer betaalbare woningen voor dakloze druggebruikers in Gent. Omwille van de haalbaarheid stellen we voor te focussen op één doelgroep: ex-gedetineerde dakloze druggebruikers. [Housing First](#) is voor deze doelgroep een goede methodiek. Deze aanbeveling realiseren, is slechts mogelijk op middellange termijn. Eerst moet de Vlaamse overheid de noodzakelijke financiële middelen vrijmaken.

Gebruikruimte

Ook de implementatie van een medisch gesuperviseerde gebruikruimte moet uitmonden in een project op middellange termijn. Een ad hoc werkgroep zal een concreet dossier voorbereiden. Deze werkgroep moet verschillende inhoudelijke aspecten uitwerken (type, doelgroep, grootte, locatie, huisregels) maar ook voorstellen formuleren om de te verwachten barrières te overwinnen. Die barrières zijn onder meer een aanpassing van het juridisch kader en het vergroten van het draagvlak bij diverse stakeholders.

Activering

Het creëren van meer mogelijkheden voor zinvolle daginvulling is een andere aanbeveling. Dat kan snel door de diensten die nu reeds een laagdrempelig aanbod hebben, te blijven aanmoedigen een ruimer aanbod te voorzien dat specifiek gericht is op druggebruikers. Eerder dan één overkoepelend

initiatief gaat het beter om verschillende meer kleinschalige initiatieven, verspreid over de stad Gent, waarbij de doelpopulatie een zekere keuzevrijheid blijft behouden.

Onze aanbeveling voor een laagdrempelig ambulante inloopcentrum is in Gent al concreet gemaakt. Het project 'Opstap' startte in het voorjaar van 2015, als onderdeel van het Gentse straathoekwerk. Het doel van Opstap is het uitbouwen van een laagdrempelige basisactivering met haalbare dagactiviteiten voor een groep van problematische druggebruikers die door een multi-problematiek extra kwetsbaar is. Dit aanbod wil in eerste instantie stabilisering realiseren op verschillende levensdomeinen. In een latere fase en waar mogelijk kan het een opstap zijn naar zorg of arbeid op maat.

Opstap wil op termijn inzetten op een laagdrempelig inloopcentrum waar, naast opvang en een multidisciplinair aanbod van laagdrempelige zorg, een eerste stap naar dagbesteding en werk mogelijk is voor problematische druggebruikers. Er is in Gent dus een laagdrempelig inloopcentrum op komst.

Meer dan een zin toevoegen

Prioriteiten opstellen is één ding. Ze vervolgens ook realiseren is nog wat anders. Zo kunnen een aantal prioriteiten niet op korte termijn gerealiseerd worden. Zo is de opstart van een laagdrempelig inloopcentrum nog niet voor vandaag omdat er geen bijkomende financiële middelen zijn. En een structureel probleem zoals het tekort aan betaalbare huisvesting los je ook niet meteen op. Het installeren van een gebruikersruimte worstelt dan weer met juridische en politieke problemen. Daarom hebben we ervoor gekozen om concrete projecten af te bakken die meer kans op slagen hebben. Het zijn stappen in de richting van het realiseren van de prioriteiten.

Zo kozen we voor een project rond substitutie in de gevangenis van Gent, eerder dan voor een volledig uitgebouwd harm reduction beleid in alle Vlaamse gevangenissen. Op die manier wilden we vermijden om te vage aanbevelingen te formuleren met de ambitie 'alle maatschappelijke problemen op te lossen'. Om de nodige financiële middelen bij elkaar te krijgen voor het project rond betaalbare huisvesting voor ex-gedetineerden met een drugproblematiek stelden we voor om een dossier samen te stellen voor de Vlaamse overheid. Voor de prioriteit van een gebruikersruimte moest volgens ons een ad hoc werkgroep een gedetailleerd en concreet dossier voorbereiden.

Draagvlak

Bij het formuleren van de aanbevelingen hebben we telkens belangrijke randvoorwaarden aangegeven. Hierbij hebben we onder meer rekening gehouden met het bestaande draagvlak bij lokale actoren en hebben we projecten voorgesteld die maximaal aansluiten bij de expertise en de netwerken die al aanwezig zijn in Gent.

Dit was bijvoorbeeld het geval bij de aanbeveling om voor het project 'betaalbare huisvesting voor dakloze ex-gedetineerden' de trajectbegeleiders van het justitieel welzijnswerk van CAW Oost-Vlaanderen en het straathoekwerk een centrale rol toe te bedelen in het project.

Geen vacuüm

Een lokaal beleid komt niet in een vacuüm tot stand. Om de kansen op succes te vergroten, zochten we naar aanbevelingen en projecten die zoveel mogelijk aansluiten bij de prioriteiten van de Vlaamse en de federale overheid. We doen dat bijvoorbeeld bij het project rond huisvesting voor dakloze druggebruikers. In zijn beleidsnota bedeeft Vlaams minister Jo Vandeuren de sociale huisvestingsactoren een expliciete rol toe in functie van het re-integratietraject van ex-gedetineerden.

Tenslotte hebben we telkens een voortrekker voorgesteld die de start van de uitvoering van de prioriteit in handen neemt. We hebben trekkers voorgesteld die al over de nodige expertise en het netwerk beschikken om 'hun' project alle kansen te geven.

Aan de slag

Dit onderzoek heeft zowel sterktes als beperkingen. Een belangrijke sterkte is het bottom-up karakter van gegevensverzameling. De resultaten zijn gebaseerd op een uitgebreide nodenbevraging van druggebruikers en professionals. Want een effectief lokaal drugbeleid vraagt een analyse van de lokale probleemsituatie. Daarnaast hebben we het onderzoek uitgevoerd in nauw overleg met de Stuurgroep Drugbeleid van de stad. Door deze werkwijze kunnen we conclusies en aanbevelingen formuleren op maat van de lokale context. Bovendien vergroot het wellicht het draagvlak voor de implementatie van de aanbevelingen. Het onderzoek bevestigt ook dat het belangrijk is om bij het ontwikkelen en evalueren van een lokaal drugbeleid druggebruikers te betrekken. Hen actief inspraak geven, biedt een duidelijke meerwaarde op lokaal niveau.

Het onderzoek heeft een belangrijke methodologische beperking. De steekproeftrekking van de druggebruikers kan voor een vertekening van de onderzoeksresultaten gezorgd hebben. Deze respondenten hebben we via de bestaande hulpverlening geselecteerd. Het is dan ook mogelijk dat de eerder 'klassieke heroïnegebruiker' in de steekproef oververtegenwoordigd is en dat bepaalde subgroepen van druggebruikers ondervertegenwoordigd zijn, zoals etnisch-culturele minderheden en de gebruikers die geen contact hebben met de hulpverlening. Dit kan een reële impact hebben op de geïdentificeerde noden en prioriteiten.

Politiek gevoelig

Het onderzoek bevestigt dat het uitbouwen van nieuwe harm reduction-initiatieven in belangrijke mate onder druk staat door het gebrek aan financiële middelen van een lokaal bestuur. De uitbouw van een gebruikersruimte of een laagdrempelig inloopcentrum vraagt een belangrijke financiële inspanning die het lokale niveau alleen wellicht niet kan dragen.

Bovendien heeft voorgaand onderzoek aangetoond dat de overheidsuitgaven voor harm reduction erg beperkt zijn (Vander Laenen, 2012). De vaststelling dat harm reduction-strategieën nog steeds politiek gevoelig liggen, vooral in Vlaanderen, is daar ongetwijfeld niet vreemd aan.

Referenties

Favril, L., Vander Laenen, F. en Decorte, T. (2015). *Schadebeperkende maatregelen voor de stad Gent. Een onderzoek naar de lokale noden en prioriteiten*. Antwerpen, Maklu.

Vander Laenen, F. (2012). Belgische overheidsuitgaven voor drugs. Preventie van misbruik en afhankelijkheid van alcohol als kind van de rekening. *Verslaving*, 8, 13-29.