

LE MEMORANDUM DE L'ASBL DIOGÈNES

À l'occasion des élections européennes, régionales et législatives du 26 mai 2019, nous avons jugé opportun de rédiger une note exposant le point de vue DIOGENES sur l'organisation du secteur sans-abri à Bruxelles. Largement inspiré de l'audition du directeur de DIOGENES en Commission des Affaires sociales du parlement bruxellois en date du 15/11/2017 au sujet de l'avenir du secteur bruxellois de l'aide aux personnes sans-abri, ce mémorandum est directement construit sur des extraits du compte-rendu de ladite audition.

DIOGENES propose 10 recommandations phares :

- 1) Orienter la politique d'aide aux personnes sans-abri vers l'inclusion sociale**
- 2) Mener une politique intégrée de lutte contre le sans-abrisme**
- 3) Diversifier et coordonner le secteur**
- 4) Fluidifier les parcours et développer les approches longitudinales**
- 5) Circonscrire, définir et limiter l'urgence sociale**
- 6) Insérer par le logement et accompagner à domicile**
- 7) Inciter à la création de partenariats, de réseaux et d'outils communs**
- 8) Simplifier les procédures et automatiser les droits**
- 9) Créer des projets spécifiques et de nouveaux leviers**
- 10) Connecter le politique au terrain.**

Depuis la création de DIOGENES, le traitement de la question du sans-abrisme à Bruxelles a connu des évolutions significatives. L'abrogation de la loi interdisant le vagabondage et la mendicité, en 1993, a ouvert la voie en décriminalisant la question et en permettant la recherche d'autres solutions que répressives à une problématique sociale. Le secteur s'est fortement diversifié, avec la création de services d'accueil de jour, d'accompagnement à domicile ou de travail de rue, le développement de projets Housing First, etc. Cette diversité constitue une richesse qu'il convient de conserver, mais qu'il faut veiller à mieux organiser. La mise en place du dispositif hivernal et la position désormais dominante de l'urgence sociale constituent d'autres évolutions remarquables.

On aurait pu attendre de l'essor de l'offre d'aide aux sans-abri une amélioration de leurs conditions de vie et une diminution de leur présence (ou, du moins, de leur visibilité) dans l'espace public. Or, le contraire s'est produit.

Le seul point commun entre les personnes sans-abri réside dans le caractère chaotique de leur parcours de vie. Toute réponse standardisée, comme un parcours d'insertion linéaire, est donc à exclure comme inopérante.

1. ORIENTER LA POLITIQUE D'AIDE AUX PERSONNES SANS-ABRI VERS L'INCLUSION SOCIALE

Face au phénomène du sans-abrisme, trois grands types d'options politiques peuvent être dégagés :

1. la logique humanitaire, qui vise à garantir que les personnes en rue disposent du minimum vital (bed, bad, brood – un lit, un bain, du pain). Cette logique est à l'œuvre dans l'urgence sociale, maraudes comprises, ou dans le dispositif hivernal. Elle participe à gérer le phénomène ;

2. la logique sécuritaire, qui oblige les personnes en rue à se réinsérer. Cette logique coercitive et répressive est à l'œuvre dans les règlements communaux anti-mendicité, dans la loi anti-squats ou dans les circulaires interdisant la présence de sans-abri dans les stations de la STIB. Elle a pour effet de masquer ou de déplacer le phénomène. Le travail d'accompagnement s'en trouve compliqué, les personnes sans-abri réfractaires aux mesures sécuritaires étant contraintes de se rendre invisibles ;
3. la voie de l'inclusion sociale, qui vise à lutter contre le phénomène. Cette logique, que nous préconisons, passe par la mise en œuvre d'une approche sociale plutôt que répressive, privilégie les solutions structurelles aux réponses d'urgence, part du contexte des personnes et permet le financement des structures et du travail tout au long de l'année.

2. MENER UNE POLITIQUE INTÉGRÉE DE LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME

Le secteur de l'aide aux personnes sans-abri ne peut rien sans la mobilisation des secteurs connexes (logement, santé, aide à la jeunesse, aide aux justiciables, ...). Mener une politique intégrée de lutte contre le sans-abrisme passe inévitablement par l'implication de tous les niveaux de pouvoirs compétents (du local à l'international en passant par le fédéral, les régions et les communautés) et par le financement de passerelles intersectorielles rapprochant les champs de compétences. Cela passe aussi par un ajustement des priorités budgétaires, à au moins deux niveaux : augmenter le budget global confié aux ministres de l'aide aux personnes de la COCOM afin de leur donner les moyens de leurs ambitions, d'une part et équilibrer les parts de ce budget réservées à l'urgence et l'inclusion sociale, d'autre part. C'est à ce prix seulement que deviendra possible le renforcement de la prévention, en même temps que le travail à des sorties durables de la rue.

3. DIVERSIFIER ET COORDONNER LE SECTEUR

Il existe à Bruxelles un secteur d'aide riche d'une belle diversité. Ainsi, à côté des indispensables centres d'hébergement d'urgence et services d'accueil de jour qui offrent abri et réponses concrètes aux besoins primaires des habitants de la rue, prend place tout un éventail de dispositifs d'accompagnement de long terme : travail de rue, maisons d'accueil, services de guidance à domicile, housing first, etc. En matière d'aide aux personnes sans-abri, les réponses standardisées sont inefficaces. La diversité d'approches s'impose, dès lors, comme une nécessité salvatrice. Dans ce contexte, il conviendrait, cependant, d'insuffler plus de concertation au sein du secteur afin de développer les synergies entre services et d'éviter tant la non couverture de certains besoins que la redondance d'offres sur d'autres segments. Il convient également de multiplier les portes d'entrée dans le système d'aides en assurant l'accessibilité directe de chaque service, ambulatoire ou résidentiel. Ce qui impose de baisser les seuils d'accueil et d'améliorer les diagnostics, en vue d'une orientation adéquate des personnes.

4. FLUIDIFIER LES PARCOURS ET DÉVELOPPER LES APPROCHES LONGITUDINALES

Les prises en charge des personnes sans abri tendent à présenter un caractère ponctuel : les personnes sont supposées être resocialisées après leur passage par tel ou tel service. Il conviendrait au contraire de fluidifier les parcours et de développer les approches

longitudinales à l'œuvre, par exemple, au sein des services de travail de rue ou des projets d'accompagnement de trajet. Le travail transitionnel doit être encouragé. Celui-ci facilite le passage de la rue au logement dans les projets Housing First ou dans le projet « Soutien au Logement » porté par DIOGENES, par exemple. Ceci vaut également pour le travail transmurial, par lequel une institution poursuit l'accompagnement d'une personne après qu'elle en ait quitté les murs, pour capitaliser sur la confiance acquise pendant son séjour par l'équipe.

5. CIRCONSCRIRE, DÉFINIR ET LIMITER L'URGENCE SOCIALE

L'organisation du secteur bruxellois de l'Aide aux personnes sans-abri présente entre autres spécificités, celle de la prédominance de l'urgence sociale. Au vu de l'état du marché locatif à Bruxelles, il est quasiment impossible de se loger décemment avec un faible revenu ; plutôt que s'attaquer aux racines du mal en augmentant le nombre de logements abordables, on a préféré gérer le phénomène en créant toujours plus de places d'urgence. La vocation première de l'urgence, offrir un repos de qualité, peine à être assurée dans les grands dortoirs mis en place à l'heure actuelle. Elle n'assure plus non plus sa fonction de sas de dépannage. On observe dès lors que certaines personnes refusent d'y être accueillies (en raison de la promiscuité, du manque d'hygiène, du refus des animaux ou de la séparation des couples) et, à l'inverse, que certaines autres s'installent dans l'urgence et en fréquentent les centres depuis des années (car les services y sont gratuits).

Il convient par conséquent de ramener l'urgence à sa juste place, qui est la deuxième ligne (comme solution de secours quand les autres dispositifs sont saturés). Pour assurer un repos de qualité, il convient de mettre en place des structures plus petites, fonctionnant toute l'année, et où les personnes ont une place réservée, de sorte qu'elles ne doivent pas chaque soir se mettre en quête d'un abri. Par ailleurs, une autre fonction essentielle de l'urgence sociale est d'assurer, sur base d'un bon diagnostic de la situation, une orientation adéquate des hébergés. À cette fin, les opérateurs de l'urgence sociale se doivent d'être correctement connectés au reste du secteur. L'enjeu n'est autre que d'améliorer leur complémentarité avec les autres segments de l'offre d'aide. Quant au dispositif hivernal, il pourrait être remplacé par un outil permanent de gestion de crise qui soit activable selon les besoins, et non en fonction du calendrier, et qui mobilise l'ensemble du secteur (résidentiel et ambulatoire) autour d'une approche orientée vers la sortie de la crise.

6. INSÉRER PAR LE LOGEMENT ET ACCOMPAGNER À DOMICILE

L'ensemble des indicateurs semble démontrer l'arrivée à maturation d'un nouveau paradigme plaçant l'insertion par le logement comme point de convergence des forces vives du secteur sans-abri. Des gestes politiques forts doivent être posés afin de soutenir ce changement radical de cap. Fers de lance du nouveau paradigme, les programmes Housing First se doivent d'être soutenus, tout comme les autres projets d'accès directs de la rue au logement. Il y a lieu également d'augmenter le parc de logements publics et la part qui y est réservée aux personnes sans-abri, au besoin en révisant le système d'attribution des points de priorité dans les sociétés immobilières de service public (SISP). Il faut veiller à favoriser la diversification de l'offre de logements (logement de transit, habitat solidaire, occupations négociées). Enfin, toutes les personnes relogées doivent, au besoin, pouvoir bénéficier d'un accompagnement à domicile ; il convient donc de renforcer les services concernés.

7. INCITER À LA CRÉATION DE PARTENARIAT, DE RÉSEAUX ET D'OUTILS COMMUNS

En certains segments du secteur, la concurrence entre les services est importante. Synergies et réseaux sont rares ; il faut les encourager. Les partenariats sont possibles, comme le montre différents exemples : dispositif « Hiver 86.400 », pendant de jour du dispositif hivernal, qui fédère plus de dix associations ; projets d'accès directs de la rue à l'habitat solidaire porté par Fami-Home en partenariat avec différentes associations ; Cellule régionale Capteurs Logement ; Collectif les morts de la Rue ; ...

8. SIMPLIFIER LES PROCÉDURES ET AUTOMATISER LES DROITS SOCIAUX

Une quatrième spécificité consiste en la démultiplication des seuils d'accès. Ainsi, une personne qui s'adresse à un CPAS pour bénéficier du revenu d'intégration sociale se voit renvoyée, a minima, vers trois autres guichets : elle doit se procurer des extraits de compte, une attestation de la mutuelle, une attestation du chômage. Cette multiplication des démarches décourage les personnes. Il y a donc lieu de simplifier les procédures en automatisant les droits. Parmi les pistes de simplification administrative : la portabilité des dossiers en cas de déménagement, l'instauration de médiateurs dans les CPAS (pour éviter que le seul recours contre une décision soit le tribunal du travail). Il faut également veiller à l'individualisation des droits (notamment pour les personnes logées dans des habitats solidaires).

9. CRÉER DES PROJETS SPÉCIFIQUES ET DE NOUVEAUX LEVIERS

Divers besoins propres à certaines catégories de personnes sans-abri ne sont pas rencontrés à Bruxelles. Il conviendrait, par exemple, de créer des projets spécifiques à destination des migrants intra-européens (qui jouissent de la liberté de circulation mais pas de droits sociaux) ou à destination des étrangers présents en Belgique depuis de longues années mais dont le séjour devient irrégulier. Par exemple en introduisant la postcure dans l'aide médicale urgente. Les personnes souffrant de troubles cognitifs et neurologiques (comme le syndrome de Korsakoff) et les personnes en couple ou accompagnées d'animaux doivent également pouvoir trouver plus facilement des lieux d'accueil, d'accompagnement et de soins. De nouveaux dispositifs pourraient également être mis en place, comme la psychiatrie de rue, des maisons de répit (où les personnes pourraient s'abriter sans qu'un travail d'insertion sociale ne soit exigé d'elles, comme dans les structures non agréées actuelles, qu'elles auraient vocation à remplacer, mais en proposant un accompagnement et des soins adaptés). Enfin, le financement de la coordination du collectif Les Morts de la rue devrait être assuré.

10. CONNECTER LE POLITIQUE AU TERRAIN

Différentes voies peuvent être suivies pour assurer la bonne connexion du monde politique au terrain : prise en compte de la fonction de signal des services de travail de rue, consultation des associations et des fédérations en amont de la prise de décision, favoriser l'expression et la participation des personnes, etc